



Date de dépôt : 6 avril 2023

Rapport

de la commission de l'énergie et des Services industriels de Genève chargée d'étudier le projet de loi constitutionnelle de Pierre Vanek, Jean Batou, Olivier Baud, Jean Burgermeister, Pablo Cruchon, Rémy Pagani, Salika Wenger modifiant la constitution de la République et canton de Genève (Cst-GE) (A 2 00) (Pour la gratuité du bon usage de l'eau et de l'électricité !)

Rapport de majorité de André Pfeffer (page 3)

Rapport de première minorité de Rémy Pagani (page 8)

Rapport de seconde minorité de Alberto Velasco (page 10)

Projet de loi constitutionnelle (13260-A)

**modifiant la constitution de la République et canton de Genève (Cst-GE)
(A 2 00) (Pour la gratuité du bon usage de l'eau et de l'électricité !)**

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

Art. 1 Modifications

La constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012, est
modifiée comme suit :

Art. 10, al. 2 (nouveau)

² L'Etat favorise les économies d'eau et d'électricité par une politique tarifaire
appropriée.

Art. 159, al. 2 et 3 (nouveaux, l'al. 2 ancien devenant l'al. 4)

² L'Etat prévoit la fourniture gratuite d'eau aux ménages qui occupent leur
logement comme résidence principale, ceci à concurrence de 75% de la
consommation d'un ménage type en appartement en fonction de la taille de ce
ménage. Au-delà, il établit une tarification fortement progressive visant à
dissuader l'usage abusif de cette ressource.

³ Des dérogations à l'alinéa 2 peuvent être prévues par la loi pour des raisons
sociales dûment justifiées.

Art. 168, al. 4 (nouvelle teneur) et al. 5 (nouveau)

⁴ Elle prévoit la fourniture gratuite d'électricité aux ménages qui occupent leur
logement comme résidence principale, ceci à concurrence de 75% de la
consommation d'un ménage type en appartement en fonction de la taille de ce
ménage. Au-delà, elle établit une tarification fortement progressive visant à
dissuader l'usage abusif de ces ressources énergétiques.

⁵ Des dérogations à l'alinéa 4 peuvent être prévues par la loi pour des raisons
sociales dûment justifiées.

Art. 2 Entrée en vigueur

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

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de André Pfeffer

Les membres de la commission de l'énergie et des SIG se sont réunis les 17 et 31 mars 2023 afin de procéder à l'examen de ce projet de loi.

La commission était présidée par M^{me} Claude Bocquet et le procès-verbal a été tenu avec exactitude par M^{me} Fanny Gueret.

Audition M. Pierre Vanek, auteur

M. Vanek explique que le PL porte sur l'eau et l'électricité qui sont deux fluides « vitaux ». Les art. 159 al. 2-3 et 168 al. 4 proposent le modèle tarifaire que comporte ce PL en des termes généraux sans régler les différents détails. Leur démarche n'est pas la même que celle qui propose par exemple la gratuité des transports en commun. Elle vise à faire des économies, réduire dans la mesure du possible la consommation de l'eau et de l'électricité. Ces dernières font déjà l'objet d'interventions politiques majeurs. Ils ont confié un monopole sur l'eau et l'électricité aux SIG. Le marché « libre » en matière d'électricité rencontre ses limites. M. Vanek est intervenu en plénum dans le même débat que M. Velasco sur le budget des SIG. Il indique que M. Balestra était hostile à la poursuite de la libéralisation du marché de l'électricité. La libéralisation électrique n'est pas un retour à un état de nature en matière de marché, mais il s'agit d'une construction politique. Ce PL est une intervention politique en matière d'eau et d'électricité. Il vise notamment à résoudre un problème assez aigu. Depuis les années 80, la politique de l'énergie dictée par l'art. 160c Cst. féd. visait à baisser la consommation électrique. L'art. 160c Cst. féd. issu d'une initiative interdisait par exemple les tarifs dégressifs. A contrario, du côté des militants écologiques, il y avait une envie d'augmenter les prix pour forcer à des économies. Cependant, augmenter les factures des ménages n'est pas une bonne idée, surtout à l'heure actuelle. Ce PL propose un système avec une tranche de consommation fixée à 75% de la consommation d'un ménage moyen. Ce sont des données issues de statistiques fédérales. Une première tranche de l'électricité serait livrée de manière gratuite, ce qui protège le secteur des ménages avec peu de moyens. Le taux est fixé à 75%, car c'est un niveau qui peut être atteint. Au-delà, des tarifs fortement progressifs seraient introduits. La gratuité s'appliquerait aux personnes qui feraient preuve d'un usage optimal de l'électricité. Les gens qui consomment de manière excessive seraient fortement incités à faire des économies par une progressivité des prix

qui intervient après le premier niveau de gratuité. En conclusion, il s'agit d'un modèle politique de fixation des prix. La politique doit commander ces marchés, car ils sont vitaux. Ce modèle vise à répondre à la crise climatique, à la transition écologique nécessaire avec un intérêt supplémentaire à faire des économies sérieuses en matière d'électricité. Il y a un secteur de consommation électrique nouveau, notamment avec l'électromobilité.

Un commissaire Ve demande s'ils ont vérifié le cadre fédéral, car l'EiCom n'était pas forcément favorable aux tarifications progressives. De plus, la taille d'un ménage n'est pas toujours facile à établir. Il demande si cet aspect devrait être défini de manière réglementaire.

M. Vanek ne doute pas qu'il puisse y avoir débat sur la conformité de ce qu'ils proposent avec les dispositions de la LAPeI et des ordonnances qui la mettent en œuvre. Cependant, c'est le moment d'agir, car ces dernières sont remises en question. Il y a des discussions sur les conditions d'un retour, car le marché libéralisé fonctionnait avec une sorte de « cliquet » qui empêchait de revenir en arrière. L'esprit de ce PL n'est pas celui d'une libéralisation du marché. Il répond qu'il faudra effectivement définir les ménages et qu'il existera des cas particuliers, mais ce sera toujours plus adapté que de continuer à faire payer tout le monde de la même manière. Il est conscient que ce n'est pas une adaptation parfaite dans les lois. Il existe des chiffres de valeur moyenne de consommation des différents ménages suivant le nombre de personnes. Il y aura quelques petites inégalités de traitement liées à la mise en œuvre d'une telle proposition. C'est pourquoi ils ont voulu amener la proposition en termes de principes et de projet de loi constitutionnelle.

Le commissaire Ve demande s'ils attendent que les SIG fassent du déficit avec la progressivité du tarif que le PL propose.

M. Vanek répond qu'ils n'attendent pas, dans un premier temps, que les SIG fassent du déficit. Il y a une dimension d'autofinancement par les tarifs. Si tout le monde baisse sa consommation, le financement va diminuer et, le cas échéant, il en faudra un nouveau. Mais cela signifiera que l'on aura avancé très significativement dans la politique économie.

Le commissaire Ve ajoute que la consommation moyenne d'un ménage type baissera également. Ce PL est dynamique.

Un commissaire S indique qu'il y a quelques années, il avait déposé un projet de loi pour que les premières dizaines de litres d'eau, nécessaires à la survie d'un être humain, soient gratuites. Il comprend donc très bien ce PL. Il demande pourquoi ils ont choisi un taux de 75% qui est peut-être un peu trop élevé.

M. Vanek se rappelle de la proposition S. Il pense que cela s'applique également à l'électricité. L'électricité a une dimension vitale pour le fonctionnement social de l'être humain. Il pense qu'il devrait faire partir du minimum vital, notamment en cas de saisie. L'idée du taux de 75% était de fixer un seuil atteignable pour les personnes ayant un usage modéré. Cependant, ce seuil est ouvert à débat.

Le commissaire S répond qu'en 2007-2008 les SIG disaient que c'était trop compliqué de mettre en place une telle proposition. Malgré tout, il trouve le projet très intéressant.

Discussion interne

La présidente propose de profiter de la potentielle venue du département lors de la prochaine séance pour avoir leur avis sur ce PL, ce que la commission accepte.

Un commissaire Ve indique que ce PL et la motion du PDC vont dans une direction d'une tarification progressive. Il n'est pas convaincu que cette idée soit la meilleure et indique qu'il faudrait peut-être trouver un compromis. Il ajoute qu'un master a été fait à l'UNIL qui a pour titre « La tarification progressive de l'électricité : un élément de réponse aux défis de la transition énergétique ». Il propose d'envoyer le document en question à la commission pour qu'elle puisse décider si une audition à ce sujet serait intéressante ou non.

Audition de M. Cédric Petitjean, directeur général de l'office cantonal de l'énergie (OCEN), et M. Alexandre Wisard, OCEau – service du lac, de la renaturation des cours d'eau et de la pêche

La présidente demande l'avis des auditionnés sur le PL 13260.

M. Petitjean explique que la gratuité de l'électricité va à l'encontre du principe du pollueur payeur. Il y aurait sans doute un impact négatif sur la consommation d'énergie, notamment la consommation de l'électricité. Dans le cadre de la crise énergétique, ils ont constaté que l'augmentation des tarifs a influencé les consommateurs qui font désormais plus attention à leur consommation. Ce ne serait donc pas une mesure qui inciterait la diminution de la consommation de l'électricité.

La présidente demande à la commission ce qu'elle souhaite faire, notamment si elle souhaite d'autres auditions.

Un commissaire MCG indique qu'il s'agit d'un PL, de plus modifiant la constitution, il ne voit donc pas comment définir ce que signifie 75% de la

consommation d'un ménage type. Il propose donc de voter sur l'entrée en matière de ce PL.

Un commissaire Ve demande combien coûterait un tel projet.

Un commissaire Ve répond que la gratuité pour certains serait compensée par des tarifs beaucoup plus élevés pour d'autres. Les SIG ne devraient pas investir dans ce projet.

Un commissaire PLR demande quelle est la définition d'un ménage type. Combien de personnes ? Quelle tranche d'âge ? Elle pense que ce sera compliqué de définir un ménage type. De plus, un ménage type vivant dans un appartement et un ménage type vivant dans une villa n'ont pas la même consommation d'eau et d'électricité. Il y aurait donc des inégalités entre les différents ménages. Elle propose de voter aujourd'hui et de refuser l'entrée en matière de ce PL.

Un commissaire PLR indique que la fourniture gratuite d'eau existe déjà dans la plupart des logements. L'eau froide n'est pas payée par les locataires. Ce système risque d'aller à l'encontre des locataires, car tous les loyers sont avec des frais accessoires et les propriétaires vont vouloir arrêter de payer l'eau.

Un commissaire S précise qu'il s'agit d'une loi constitutionnelle et que des cadres fédéraux prévoient des principes fondés sur les coûts, notamment celui du pollueur payeur. En matière d'électricité, il y a par exemple la LAPeI. Il y aurait donc également des problèmes de conformité au droit fédéral au-delà des questionnements liés à la politique de l'eau et de l'énergie qui sont de savoir si une gratuité reflète réellement la valeur de ces biens essentiels.

Un commissaire EAG trouve étrange de demander aux gens de faire des économies de manière volontaire. Cela ne fonctionne pas sur du long terme. Il n'y a pas de modèle structurel pour que les consommateurs fassent des économies. Il prend l'exemple des deux poussoirs d'une chasse d'eau. Il a fallu des années pour que ce système soit mis en place. Ce qui est proposé par ce PL va dans le sens de créer un automatisme d'économiser l'eau et l'électricité. Il sait que c'est un combat qu'il faut mener, car dans d'autres régions ce système est mis en place et fonctionne très bien.

Un commissaire PDC répond qu'indépendamment du problème de la conformité au droit fédéral, ils ne peuvent pas entrer en matière sur ce PL et proposent donc de voter aujourd'hui.

Un commissaire Ve indique que ce PL implique de changer la constitution et serait contraire à des lois fédérales. Il mentionne l'article 168 Cst-GE qui indique qu'une tarification dégressive ne peut pas être pratiquée. Il n'est pas contre sur le principe d'une tarification progressive de l'électricité, mais cela

lui paraît excessif de le mettre directement dans la constitution. Ils n'entreront donc pas en matière sur ce projet de loi constitutionnelle.

Un commissaire S rappelle que l'eau est nécessaire à la vie. L'être humain a besoin de 50 litres d'eau par jour pour sa survie. Symboliquement, il est intéressant de mettre cela dans la constitution. Ils vont le faire prochainement avec une initiative sur le droit à l'alimentation. Il y a un intérêt à travailler sur ce PL, c'est pourquoi ils voteront pour.

Un commissaire MCG indique que ce PL est clairement contraire à la Constitution fédérale. De plus, il ne comprend pas en quoi le fait d'introduire la gratuité d'une grande partie de la consommation des ménages va produire une économie de l'eau et de l'électricité. Etant donné que c'est gratuit, les ménages vont dépenser sans compter.

Vote

1^{er} débat

La présidente met aux voix l'entrée en matière du PL 13260 :

Oui : 3 (1 EAG, 2 S)

Non : 11 (2 MCG, 1 UDC, 4 PLR, 2 PDC, 2 Ve)

Abstentions : –

L'entrée en matière est refusée.

Date de dépôt : 5 avril 2023

RAPPORT DE LA PREMIÈRE MINORITÉ

Rapport de Rémy Pagani

Ce PL porte sur l'eau et l'électricité qui sont deux fluides « vitaux ». Les art. 159 al. 2-3 et 168 al. 4 proposent le modèle tarifaire que comporte ce PL en des termes généraux sans régler les différents détails. Leur démarche n'est pas la même que celle proposant par exemple la gratuité des transports en commun. Ce PL vise à faire des économies, réduire dans la mesure du possible la consommation de l'eau et de l'électricité. Ces dernières font déjà l'objet d'interventions politiques majeures. Nous avons confié un monopole sur l'eau et l'électricité aux SIG pourtant le marché « libre » en matière d'électricité rencontre ses limites.

La libéralisation électrique n'est pas un retour à un état de nature en matière de marché, mais il s'agit d'une construction politique. Ce PL est aussi une intervention politique en matière d'eau et d'électricité. Ce dernier vise notamment à résoudre un problème assez aigu. Depuis les années 80, la politique de l'énergie dictée par l'art. 160c Cst. fédérale visait à baisser la consommation électrique. L'art. 160c Cst. fédérale issu d'une initiative interdisait par exemple les tarifs dégressifs. A contrario, du côté des militants écologiques, il y a une volonté d'augmenter les prix pour forcer à des économies. Cependant, augmenter les factures des ménages n'est pas une bonne idée, surtout à l'heure actuelle. Ce PL propose un système avec une tranche de consommation fixée à 75% de la consommation d'un ménage moyen. Ce sont des données issues de statistiques fédérales. Une première tranche de l'électricité serait livrée de manière gratuite, ce qui protège le secteur des ménages avec peu de moyens. Le taux est fixé à 75%, car c'est un niveau qui peut être atteint. Au-delà, des tarifs fortement progressifs seraient introduits. La gratuité s'appliquerait aux personnes qui feraient preuve d'un usage optimal de l'électricité. Les gens qui consomment de manière excessive seraient fortement incités à faire des économies par une progressivité des prix qui intervient après le premier niveau de gratuité.

En résumé, il s'agit d'un modèle politique de fixation des prix. La politique doit commander ces marchés, car ils sont vitaux. Ce modèle vise à répondre à

la crise climatique, à la transition écologique nécessaire, avec un intérêt supplémentaire à faire des économies sérieuses en matière d'électricité.

A n'en pas douter, un débat sur la conformité avec le droit fédéral et les dispositions de la LApEI et des ordonnances qui la mettent en œuvre doit s'ouvrir grâce à la formulation de ce PL. Cependant, c'est le moment d'agir, car ce cadre juridique est remis en question. Il y a des discussions sur les conditions d'un retour, car le marché libéralisé fonctionnait avec une sorte de « cliquet » qui empêchait de revenir en arrière. L'esprit de ce PL n'est pas celui d'une libéralisation du marché.

Un projet de loi social et écologique

Il faudra effectivement définir les ménages et des cas particuliers, mais ce sera toujours plus adapté que de continuer à faire payer tout le monde de la même manière. Une adaptation parfaite n'existe pas dans les lois. Il existe des chiffres de valeur moyenne de consommation des différents ménages suivant le nombre de personnes. Il y aura quelques petites inégalités de traitement liées à la mise en œuvre d'une telle proposition. C'est pourquoi les rédacteurs du PL ont voulu amener la proposition en termes de principes et de projet de loi constitutionnelle.

Le soussigné rapporteur de minorité trouve étrange de demander aux gens de faire des économies de manière volontaire sans imaginer qu'on pourrait les encourager à le faire par des moyens structurels. Ce que ce projet de loi propose ! Aujourd'hui il n'y a pas de modèle structurel pour que les consommateurs soient encouragés à réaliser des économies. A l'exemple des deux poussoirs d'une chasse d'eau qu'il a fallu des années à mettre en place. Ce qui est proposé par ce PL va dans le sens de créer un automatisme d'économiser l'eau et l'électricité. C'est un combat qu'il faut mener. Dans d'autres régions, ce système est mis en place et fonctionne très bien.

Au regard de ces explications, le rapport de minorité vous invite, Mesdames, Messieurs les députés, sans beaucoup trop d'illusions, à réserver un bon accueil à ce projet de loi.

Date de dépôt : 25 avril 2023

RAPPORT DE LA SECONDE MINORITÉ

Rapport de Alberto Velasco

Le PL porte sur l'eau et l'électricité qui sont deux fluides « vitaux » et notamment l'eau sans qui, et au-delà de 24 heures, la vie peut s'arrêter. Les art. 159, al. 2 et 3 et 168, al. 4 proposent le modèle tarifaire que comporte ce PL en des termes généraux sans régler les différents détails, mais leur démarche vise à faire des économies, réduire dans la mesure du possible la consommation de l'eau et de l'électricité.

Le marché « libre » en matière d'électricité rencontre ses limites au point que le président des SIG est hostile à la poursuite de la libéralisation du marché de l'électricité qui est contre nature en tant que prestation publique, car il s'agit plutôt d'une construction politique favorisant la spéculation.

Cette initiative est un acte politique en matière d'eau et d'électricité qui vise notamment à résoudre un problème assez aigu : l'accès garanti à ces fluides, indépendamment du pouvoir d'achat des citoyens et citoyennes.

Depuis les années 80, la politique de l'énergie dictée par l'art. 160c Cst. féd. visait à baisser la consommation électrique et l'art. 160c Cst. féd. issu d'une initiative interdisait les tarifs dégressifs, alors que, du côté des militants écologiques, l'envie allait dans le sens d'augmenter les prix pour forcer à des économies.

Augmenter les factures des ménages ne fait qu'accroître les difficultés des familles les plus démunies et c'est la raison pour laquelle ce PL propose un système avec une tranche de consommation fixée à 75% de la consommation d'un ménage moyen qui serait livré de manière gratuite avec comme critère que cette gratuité s'appliquerait aux personnes qui feraient preuve d'un usage optimal de l'électricité. Au-delà, des tarifs fortement progressifs seraient introduits.

En conclusion, il s'agit d'un modèle politique de fixation des prix qui doit commander ces marchés, car ils sont stratégiquement vitaux.

On peut travailler sur le chiffre de 75% qui est peut-être un peu trop élevé. L'auteur de cette initiative, lors de son audition, a indiqué que le taux de 75%

était proposé pour fixer un seuil atteignable pour les personnes ayant un usage modéré, mais qu'il était ouvert au débat à ce sujet.

Le rapporteur de minorité tient à relever que l'eau est une nécessité vitale, car l'être humain a besoin de 50 litres d'eau par jour pour sa survie. De ce fait, ne serait-ce que symboliquement, il est pertinent de l'inscrire dans la constitution, car prochainement le peuple se prononcera sur une initiative constitutionnelle concernant le droit à l'alimentation.

Conclusion

A ce titre, notre commission, face aux défis qui s'annoncent en matière d'approvisionnement et selon le principe de précaution, aurait intérêt à travailler sur cette initiative parlementaire, c'est pourquoi le rapporteur de minorité vous recommande de voter en faveur de ce projet de loi.