



DT-OCEN
Case postale 3920
1211 Genève 3

Chambre genevoise immobilière
Att. Monsieur Christophe Aumeunier,
Secrétaire général
Rue de la Rôtisserie 4
Case postale 3344
1211 Genève 3

Réf.: CP/2.1.4/gl
Aigle: 502421-2022

Genève, le **13 AVR. 2022**

**Concerne : Règlement d'application de la loi sur l'énergie (REn; L 2 30.01) -
Consultation janvier 2022**

Monsieur le Secrétaire général,

La présente fait suite à votre courrier du 11 janvier 2022 dans le dossier visé en marge.

Tout d'abord, nous tenons à remercier la Chambre genevoise immobilière pour les échanges très constructifs menés tout au long du processus de consultation de cette modification réglementaire. Ceux-ci ont ainsi permis une adaptation du projet initial en vue de l'élaboration d'un texte réglementaire qui répond aux objectifs climatiques globaux tout en étant adapté au contexte genevois et aux contraintes du terrain. L'OCEN se félicite de cette large coopération qui a permis d'améliorer le projet de règlement et qui permettra sans aucun doute de soutenir sa mise en œuvre.

Rapport de consultation

Si l'objectif du rapport est effectivement de disposer d'un document le plus complet possible, certaines remarques n'ont pas systématiquement été reprises car elles ont été traitées oralement dans le cadre des échanges ou qu'elles ne sont plus en cohérence avec le texte réglementaire, celui-ci ayant passablement évolué au cours de la consultation en ce qui concerne certains dispositifs.

Ceci étant, suite à la consultation de janvier 2022, le rapport a été complété et les remarques de la CGI ont également été adaptées selon indications.

Mécanismes de financement et proportionnalité

Le respect du principe de proportionnalité constitue le cœur de toute action étatique et l'OCEN ne pourra imposer quelque mesure présentant une disproportion économique ou une infaisabilité technique. Par ailleurs, comme toute décision administrative, les décisions notifiées par l'OCEN seront sujettes à recours, permettant ainsi à tout administré de faire valoir ses droits.

La question du financement est effectivement centrale. L'OCEN y est sensible et veillera à maîtriser le coût énergétique de la construction. A cet égard, les travaux sont en cours et bien que l'entrée en vigueur de la modification réglementaire soit prévue pour le début de l'année 2022, l'OCEN entend procéder durant l'année à venir une campagne d'information importante.

En l'occurrence, outre l'adaptation au contexte genevois d'un calculateur fédéral de coûts, l'OCEN travaille notamment avec l'AFC¹ sur les dispositifs fiscaux, ainsi qu'avec les SIG et la DGDERI² sur la mise en place d'une structure porteuse d'actif pour le remplacement des chaudières. L'AFC a d'ailleurs annoncé en janvier 2022 une modification de sa pratique en ce qui concerne les travaux à caractères écologiques: <https://www.ge.ch/document/fiscalite-plus-favorable-aux-proprietaires-depenses-caractere-ecologique>.

Des travaux sont également en cours visant une évolution du dispositif lié à la BPC. Une communication régulière sur l'état d'avancée de ces travaux et un partage des conclusions obtenues seront faits par l'OCEN en temps voulu.

Par ailleurs, en ce qui concerne l'optimisation et la rénovation énergétique, l'OCEN soulignera que le PDI³ 2022-2031 validé durant l'été 2021 prévoit un investissement de CHF 1,308 milliard dans les domaines de l'environnement, dont un montant de CHF 200 millions pour le poste "Assainissement énergétique – subventions", montants de mise en conformité des embrasures des bâtiments propriété de l'Etat non compris: <https://www.ge.ch/document/26105/telecharger>.

Conscient des investissements nécessaires, le Conseil d'Etat soutient les différents acteurs de la transition énergétique des bâtiments du canton.

CET⁴ et porteurs de projet

L'établissement d'un CET doit idéalement se faire de manière volontaire, l'OCEN pouvant intervenir comme autorité accompagnatrice. En cas de besoin, l'OCEN a tout de même la possibilité de pouvoir imposer l'établissement d'un CET ou sa mise à jour.

Si, initialement, le texte prévoyait expressément le rôle du fournisseur d'énergie thermique en tant que porteur de projet pour l'établissement d'un CET, cette mention a été retirée pour ne pas limiter cette obligation à cette seule catégorie d'acteurs territoriaux. Ceci étant, il convient de souligner que dans la pratique, l'établissement ou la mise à jour du CET hors procédure d'aménagement du territoire sera généralement prise en charge par le fournisseur d'énergie thermique. En effet, l'analyse des CET établis jusqu'à ce jour sur mandat de l'OCEN révèle que ces derniers sont, dans la très grande majorité des cas, liés à des réseaux thermiques, de rejets thermiques ou encore des projets d'exploitation de la géothermie. La liste de l'al. 2 permet d'ailleurs de viser ce type de projets.

L'établissement d'un CET pourra également être demandé pour les portions de territoire situées dans une zone d'influence du PDER⁵, le département gardant la possibilité (avec la formulation "peut exiger" à l'al. 2) de ne pas le demander si cela n'est pas utile.

¹ Administration fiscale cantonale.

² Direction générale du développement économique, de la recherche et de l'innovation.

³ Plan décennal des investissements.

⁴ Concept énergétique territorial.

⁵ Plan directeur des énergies de réseaux.

Enfin, à noter qu'une aide à l'application établie par l'OCEN décrira précisément les étapes du CET (cadrage, élaboration du rapport CET, établissement de la feuille de route pour le suivi et la publication).

Travaux en lien avec l'IDCa⁶

L'IDC⁷ et l'IDCa sont deux mécanismes à différencier. Le fait que la méthode de calcul de l'IDCa (qui est un indice théorique établi avant les travaux et donc avant la mise en service du bâtiment) soit en cours de révision n'impacte pas le dispositif de l'IDC qui lui est un indice mesuré sur la base des consommations réelles.

L'OCEN relèvera d'ailleurs que l'ouverture du chantier sur l'IDCa a été impulsée dans le cadre de la consultation, lors de séances réunissant l'ensemble des milieux, précisément car il y avait des divergences sur la bonne adéquation du calcul actuel de l'IDCa avec les IDC mesurés une fois les bâtiments mis en exploitation.

Contenu d'un CEB et exigences de variantes

La précision des variantes de haute ou très haute performance énergétique (ou équivalent) permet d'orienter les porteurs de projets vers les solutions les plus intéressantes d'un point de vue énergétique, sans pour autant que lesdites variantes soient effectivement réalisées. En effet, seul 1 projet de rénovation est déposé auprès de l'OAC en tant que projet soumis à autorisation. Dans ce cadre, l'OCEN procède à l'analyse de la bonne conformité de ce projet aux prescriptions légales et n'exige pas le dépôt d'un projet présentant une performance accrue.

Par ailleurs, il convient de rappeler que, selon la LEn, l'exigence de l'établissement d'un CEB n'est posée que pour les bâtiments d'importance, soit les bâtiments présentant un enjeu énergétique et pour lesquels la sensibilisation des propriétaires et des porteurs de projets aux solutions de rénovation plus performantes est déterminante. A l'inverse, exiger un CEB avec une seule variante rendrait le fondement même du CEB complètement inutile et donc disproportionné, car redondant avec le dossier déposé en autorisation de construire.

Enfin, l'exigence de plusieurs variantes relève directement de la loi (art. 6 al. 12 LEn).

Seuil de 5 kW

L'OCEN prend note du fait que l'AGCV considère que la fixation d'un seuil d'autorisation à 5 kW est acceptable.

La fixation d'un seuil bas est essentielle dans l'atteinte des objectifs de la politique publique énergétique dès lors que celui-ci permet à l'OCEN de procéder à un réel contrôle sur les installations posées d'une part, et de soumettre les installations de petites puissances (pour lesquelles, la technologie est largement existante) au principe posé à l'art. 13M pREn, soit une alimentation prioritaire et dans toute la mesure du possible en énergies renouvelables ou de récupération d'autre part.

Le seuil de 5 kW est le résultat du recensement des chaudières (par puissance et selon l'affectation du bâtiment) effectué par l'OCEN en collaboration avec les SIG. En l'occurrence, ce recensement démontre clairement que la majorité des chaudières fossiles qui devront être

⁶ Indice de dépense de chaleur admissible.

⁷ Indice de dépense de chaleur.

changées les trois prochaines années concernent des villas et sont des chaudières d'une puissance se situant entre 10 kW et 30 kW.

Ceci étant, il convient de préciser que la plupart de ces chaudières sont surdimensionnées. Ainsi, en fixant un seuil plus haut, même à 10 kW, de nombreux bâtiments du parc (essentiellement les villas) ne seraient plus touchés par le dispositif réglementaire alors même que la technologie actuelle est parfaitement adaptée à ce type de puissance. En effet, les retours d'expérience et les études ont démontré que pour les petites puissances (jusqu'à 60-70 kW), le 100% renouvelable par le biais de la pose de PAC était parfaitement réalisable. La mise en place d'installations fonctionnant en bivalence sera de toute façon examinée au cas par cas, étant précisé que dans les documents d'aide à l'application apporteront les détails nécessaires par typologie de bâtiments.

L'autre avantage d'un seuil à 5 kW est de pouvoir contrôler la majorité des chaudières fossiles et de s'assurer que même si l'installation posée est alimentée en énergies fossiles, les conditions d'autorisation sont bien respectées. En effet, il a pu être constaté que le régime de déclaration ne permet pas d'atteindre un tel objectif. Le régime de déclaration est prévu par la loi et en force depuis 2010 et, depuis cette date, des centaines de chaudières, toutes puissances confondues, sont changées chaque année. Or, l'OCEN ne reçoit en réalité qu'une dizaine de déclarations par année. En revanche, un régime d'autorisation soumet la personne propriétaire à une procédure administrative et permet à l'OCEN et aux autres offices potentiellement concernés d'orienter la personne propriétaire vers des solutions en adéquation avec leurs politiques publiques respectives.

En conclusion, le risque majeur lié à la fixation d'un seuil plus élevé que celui de 5 kW est la non-atteinte de l'objectif de sortie du fossile à Genève. L'opportunité d'inciter les propriétaires à opter pour des technologies à haut degré d'efficacité exergétique, notamment les PAC, ne doit pas être manquée. Enfin, il convient de considérer le dispositif dans son ensemble, qui en l'occurrence n'interdit aucunement la pose de chaudières fossiles mais la soumet uniquement au respect de certaines conditions relevant de l'efficacité exergétique.

A noter encore que l'AGCV a indiqué dans le cadre de la consultation que, pour sa part, que le seuil de 5 kW était acceptable.

Alimentation en basse température

Le critère de la basse température entre dans le champ de définition d'une installation représentant un haut degré d'efficacité exergétique, soit une des conditions légales à respecter pour autoriser une chaudière fossile (art. 21 al. 4 let. b LEn). Il convient donc de le conserver à défaut de quoi la condition scientifique du haut degré d'efficacité exergétique n'est pas remplie.⁸

Toutefois, il convient de souligner que la notion de basse température correspond à la température la plus basse pour assurer le fonctionnement du système secondaire. Pour les radiateurs, il s'agit de 50°C et pour le chauffage au sol, il s'agit de 35°C, telles que définies à l'art. 121 al. 4 1ère phrase REEn ainsi que dans le MoPEC 2014⁹ (art. 1.17). Ainsi, le fait que l'installation productrice de chaleur alimente un bâtiment en basse température ne signifie aucunement qu'il faille changer les installations secondaires (radiateurs).

⁸ Indicateurs et méthodes de conception avancées en vue d'accroître la durabilité des services énergétiques urbains, Daniel FAVRA et Céline WEBER, Lausanne 2006.

⁹ Modèle de prescriptions énergétiques des cantons, édition 2014.

Seuil de bivalence

La base légale ne permet pas l'inscription dans le texte réglementaire d'un seuil à partir duquel la bivalence, c'est-à-dire une alimentation en énergies fossiles couplée à une alimentation en énergies renouvelables, serait systématiquement acceptée. En effet, le système légal genevois est conçu de manière à ce que les installations alimentées en énergie énergies renouvelables ou de rejets de chaleur soient installées en priorité. Ainsi, c'est seulement si la preuve est apportée par le requérant que la demande d'énergie ne peut pas être raisonnablement couverte au moyen d'énergies renouvelables, subsidiairement par de rejets de chaleur, que l'OCEN peut autoriser une installation alimentée en combustibles fossiles, sous réserve du respect d'autres conditions.

Par ailleurs, une telle inscription aurait assurément pour effet de ne pas pousser les projets à sortir du fossile chaque fois que cela est possible.

Enfin, il convient de rappeler que les discussions autour de la fixation d'un seuil à partir duquel la bivalence serait systématiquement acceptée datent de l'époque où le projet de règlement prévoyait une alimentation uniquement en énergies renouvelable (100%). Depuis, la formulation a évolué et désormais, le projet de texte réglementaire prévoit une alimentation en énergie renouvelable en priorité et dans toute la mesure du possible. La question d'un seuil d'autorisation pour la bivalence ne se pose donc plus.

Evolution du dispositif IDC

Le processus de consultation a permis d'adapter les articles portant sur l'IDC. Outre une réorganisation des alinéas, la prévisibilité temporelle des mesures exigées par l'OCEN en cas de dépassement du seuil de 125 kWh/m².an (450 MJ/m².an) a été mieux définie dans le projet de règlement.

En particulier, une règle générale a été posée et exige désormais que tout bâtiment présentant un IDC supérieur au seuil de 125 kWh/m².an (450 MJ/m².an) fasse l'objet de mesures d'optimisation énergétique plus d'un audit énergétique. Toutefois, les bâtiments dont l'IDC se situe entre 125 kWh/m².an (450 MJ/m².an) et 153 kWh/m².an (550 MJ/m².an) pourront être dispensés d'un tel audit si les mesures d'optimisation permettent de ramener l'indice en dessous du seuil de 125 kWh/m².an (450 MJ/m².an). Enfin, en cas de dépassement significatif du seuil, soit, les bâtiments avec un IDC supérieur à 222 kWh/m².an (800 MJ/m².an), les propriétaires concernés disposeront d'un délai de 36 mois pour procéder à des travaux énergétiques permettant de ramener l'indice au moins en-dessous de 125 kWh/m².an (450 MJ/m².an).

Des mesures d'encouragement telles que les subventions seront mises en place pour amener les propriétaires à viser un IDC plus bas que le seuil de 125 kWh/m².an (450 MJ/m².an), par exemple, en visant le standard HPE-Reno dont l'IDC se situe à 94 kWh/m².an (338 MJ/m².an). Des stratégies d'assainissement à l'échelle de parcs immobilier seront également possible.

Par ailleurs, afin de procéder par étapes à la rénovation de tout le parc présentant un IDC supérieur à 125 kWh/m².an (450 MJ/m².an), la valeur de dépassement significatif sera abaissée au cours des années à venir:

- 222 kWh/m².an (800 MJ/m².an) dès 2022 jusqu'à fin 2026
- 180 kWh/m².an (650 MJ/m².an) dès 2027 jusqu'à fin 2030;
- 153 kWh/m².an (550 MJ/m².an) dès 2031.

L'OCEN précisera que, dans le cadre de la présente consultation, la FMB a confirmé la capacité du marché à répondre à la demande selon les délais prévus, et que cet échelonnement ainsi que les délais de réalisations de mesures ordonnées sont en cohérence avec les objectifs 2030 (et 2050 par extension).

Enfin, la mention de l'al. 7 à l'art. 14 al. 10 pREn relève d'une coquille dû à un glissement des alinéas sans adaptation du renvoi. En l'occurrence, la coquille a été corrigée et il s'agit bien de l'al. 9 (travaux énergétique en cas de dépassement significatif) qui est visé dans le régime dérogatoire.

Comportement des usagers et température dans les bâtiments

Une obligation de températures minimales et maximales dans le dispositif légal doit pouvoir être contrôlée d'une manière ou d'une autre. A défaut, elle ne serait pas utile. Or, il n'est évidemment pas envisageable de procéder à des contrôles individuels dans les appartements. Il conviendrait donc de voir dans quelle mesure l'on pourrait intervenir sur les températures dans les bâtiments, et partant les contrôler, sans devoir accéder aux logements. Une possibilité serait d'introduire dans la LEn des températures de consignes dont le contrôle se ferait en chaufferie sur la régulation, notamment sur le réglage des courbes de chauffe.


A noter encore que la norme SIA 380/1, édition 2016, relative aux prescriptions en matière de chauffage, indique les températures cibles en fonction de l'affectation du bâtiment, en l'occurrence 20°C pour les bâtiments d'habitation.

* * *

Vous trouverez en annexe le règlement tel qu'adopté par le Conseil d'Etat, le communiqué de presse y relatif et le rapport de synthèse de toute la consultation, dans sa version de mars 2022.

Depuis le début du processus de consultation, nous avons œuvré ensemble à l'élaboration d'un règlement applicable et utile pour la politique énergétique. Le but est évidemment de disposer d'une réglementation adaptée au contexte genevois permettant l'atteinte des objectifs climatiques mondiaux. Ainsi, l'OCEN se félicite de pouvoir compter sur l'appui de la CGI pour la suite des travaux, notamment dans le cadre de l'élaboration des outils d'aides à l'application.

Nous nous réjouissons de la continuation de notre collaboration pour la mise en œuvre de ces adaptations attendues et vous prions d'agréer, Monsieur le Secrétaire général, nos meilleurs messages.



Cédric Petitjean
Directeur général

Annexes:

- Règlement modifiant le règlement d'application de la loi sur l'énergie, du 18 septembre 1988 (REn; L 2 30.01);
- Communiqué de presse du Conseil d'Etat;
- Rapport de synthèse des retours des autres organismes et associations ayant pris part à la consultation, mars 2022.