



Genève, le 18 mai 2022

Le Conseil d'Etat

2096-2022

Département fédéral de
l'environnement, des transports, de
l'énergie et de la communication
(DETEC)
Madame Simonetta SOMMARUGA
Conseillère fédérale
3003 Berne

Concerne : modification de la loi sur l'énergie du 30 septembre 2016. Avant-projet du 2 février 2022.

Madame la Conseillère fédérale,

Notre Conseil a pris connaissance avec intérêt de votre avant-projet du 2 février 2022 relatif à la modification de la loi sur l'énergie.

Il salue la volonté de la Confédération de fixer un cadre fédéral au regard des enjeux d'approvisionnement et de sécurité énergétiques non fossiles pour la Suisse et partage les objectifs généraux poursuivis par cette modification législative.

La dépendance unilatérale de la Suisse aux énergies fossiles et son accès de plus en plus problématique à l'électricité produite par ses pays voisins montrent que nous devons couvrir le plus rapidement possible nos besoins en énergie à partir de sources renouvelables. C'est la seule façon de garantir à la population et à l'économie un approvisionnement énergétique stable et compatible avec les impératifs économiques et écologiques.

Nous tenons à rappeler que les potentiels du canton de Genève sont limités en la matière. En effet, vu la singularité du territoire genevois, notre gouvernement a fixé dans son Plan directeur cantonal de l'énergie (PDE) un objectif de production d'énergie éolienne de 40 GWh/an d'ici à 2030 et peut à ce stade seulement optimiser certaines de ses installations hydroélectriques, en dessous du seuil envisagé par la conception.

Notre canton souhaite néanmoins limiter l'empreinte carbone de son système énergétique en réduisant notamment sa dépendance aux énergies fossiles. Ce processus requiert une électrification accrue des besoins actuels et futurs notamment dans les domaines des bâtiments et de la mobilité. Ainsi, le sort énergétique de notre canton est d'une certaine manière lié à l'essor des énergies renouvelables ailleurs en Suisse.

Si notre Conseil adhère aux buts poursuivis, les règles prévues dans la présente modification comportent différents inconvénients importants, qui devraient être corrigés. Nos principales réserves sont exposées ci-dessous.

1. Outils juridiques proposés (conception et procédure concentrée d'approbation des plans)

L'inscription de sites pouvant accueillir les installations énergétiques dans une conception selon l'art. 13 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), plutôt qu'un plan sectoriel, interroge. Une conception n'est pas l'outil adéquat à cet effet, puisqu'elle ne devrait en principe pas contenir de données détaillées traitant de la localisation des objets. L'art. 10a, al. 2 de la loi fédérale sur l'énergie (LEne) tente de pallier à ce défaut en obligeant les cantons à inscrire ces sites dans leur plan directeur cantonal en coordination réglée, même dans le cas où une pesée d'intérêt menée « au niveau approprié » ferait apparaître que son implémentation ne peut pas se faire comme prévu.

Or, il s'agit dans tous les cas de préserver la souveraineté cantonale en la matière et d'écarter toute ambiguïté à ce propos. Ainsi, l'art. 10a, al. 2 LEne doit être précisé comme suit : *S'il ressort de la pesée des intérêts menée au niveau approprié par les cantons que la conception pour les énergies renouvelables ne peut être mise en œuvre comme prévu, les cantons l'indiquent dans leur plan directeur et n'y intègrent pas les sites concernés.*

Sans s'y opposer, le Canton reste dubitatif concernant la procédure concentrée obligatoire d'approbation des plans. Une telle approche peut aller à l'encontre des buts recherchés, notamment la rapidité de réalisation, le projet risquant d'être contesté, voire même finalement écarté sans qu'il n'en subsiste aucun acquis, pour des points peut-être secondaires. Donner le mandat aux cantons de légiférer sur les procédures à suivre ne permet pas d'écarter les possibilités de blocage. Sur ce point, une coordination matérielle des procédures, qui seraient conduites simultanément (procédure et adoption) et déboucheraient sur une unique voie de recours permettant de bien distinguer le plan d'affectation du sol d'une part et les autorisations de construire d'autre part, soit dissocier le principe du projet, a par exemple fait ses preuves dans le contexte genevois

Enfin, l'art. 14a, al. 5 LEne, invitant les tribunaux, dans la mesure du possible, à rendre des décisions réformatoires, laisse perplexe quant au rôle que cette réforme entend leur attribuer et au respect du principe de la séparation des pouvoirs. C'est le lieu de rappeler que les tribunaux, qui disposeront nécessairement d'un libre pouvoir d'examen en application de l'art. 33, al. 3, let. b LAT suite à la procédure concentrée proposée, n'ont vocation à se substituer ni au pouvoir politique, ni à l'administration et ne sont d'ailleurs pas outillés à cet effet.

2. Seuils

Les seuils visés (installations de 40 GWh) induisant l'inscription d'un projet dans la conception seront fixés ultérieurement par ordonnance fédérale selon le rapport explicatif. Les projets concernés permettraient d'assurer une production certes intéressante, mais pas suffisante compte tenu des objectifs inscrits dans le projet d'acte modificateur de la loi fédérale sur l'énergie et de la loi fédérale sur l'approvisionnement sur l'électricité (LEne/LApEl; art. 2, al. 1 projet de LEne/LApEl : *La production d'électricité issue d'énergies renouvelables, énergie hydraulique non comprise, doit atteindre au moins 17 000 GWh en 2035* et art. 2, al. 2 : *La production d'électricité d'origine hydraulique doit atteindre au moins 37 400 GWh en 2035;* <https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/67177.pdf>)

Le critère de seuil peut par ailleurs induire la coexistence de deux procédures (concentrée et normale) n'ouvrant pas les mêmes modalités de recours.

3. Développement de la production d'énergie solaire

Notre Conseil salue les ajustements proposés concernant la production d'énergie solaire, avec la généralisation des allègements fiscaux pour les projets neufs et pour les implantations en façade. Cela étant, l'extension de la notion d'installations solaires "suffisamment adaptées" aux façades pose la question de leur intégration en terme architectural. Ceci devra être précisé soit dans l'ordonnance sur l'aménagement du territoire, ainsi qu'au besoin, dans les

règlementations cantonales. Le canton de Genève souhaite par exemple pouvoir se déterminer sur les teintes des panneaux solaires dans le cadre de la procédure d'annonce, comme il le fait actuellement pour tout changement de teinte d'une façade.

Concernant l'option d'introduire une obligation d'exploiter l'énergie solaire sur toute nouvelle construction s'y prêtant, la législation cantonale impose déjà la valorisation des constructions neuves par des installations de production d'électricité propre et thermique.

4. Modification d'autres actes : loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct (LIFD) et loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID)

Actuellement, les dépenses qui augmentent la valeur d'un immeuble sont en principe déductibles dans le cadre de l'impôt sur les gains immobiliers, tandis que les dépenses qui maintiennent la valeur d'un immeuble peuvent être déduites dans le cadre de l'impôt sur le revenu (art. 9, al. 3 LHID). Une double prise en compte (aussi bien pour l'impôt sur le revenu que pour l'impôt sur les gains immobiliers) est exclue. Dans le cas idéal, l'impôt sur le revenu et l'impôt sur les gains immobiliers sont coordonnés sans faille du point de vue de la systématique fiscale et de l'évaluation (arrêt du Tribunal fédéral 2C_647/2013 du 1^{er} mai 2014, consid. 2.2).

Compte tenu de l'harmonisation fiscale prévue par l'article 129 de la constitution fédérale, notre Conseil demande à ce que le projet de loi soit complété en ce qui concerne le régime fiscal applicable à l'impôt sur les gains immobiliers. Plus précisément, en plus d'indiquer que les coûts de mise en place d'installations solaires, aussi bien pour les bâtiments existants que pour les nouvelles constructions, peuvent être déduits de l'impôt sur le revenu¹, le projet devrait indiquer si ces coûts sont (ou ne sont pas) déductibles dans le cadre de l'impôt sur les gains immobiliers². Ce complément aurait le mérite d'harmoniser la pratique des cantons en la matière et de régler dans la loi une situation réglée jusqu'à présent par la jurisprudence du Tribunal fédéral.

Au vu des explications qui précèdent, nous estimons que le DETEC doit principalement revoir le premier volet de ce projet afin qu'il puisse apporter les bénéfices escomptés.

Nous vous remercions par avance pour la prise en compte de notre position et vous prions de recevoir, Madame la Conseillère fédérale, l'assurance de notre haute considération.

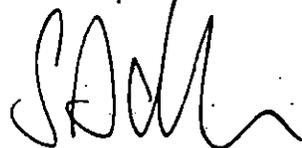
AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière



Michèle Righetti

Le président :



Serge Dal Busco

¹ Cf. proposition aux art. 32, al. 2, 1^{ère} phrase APL-LIFD et art. 9, al. 3, 1^{ère} phrase APL-LHID.

² En prévoyant une modification de l'article 12 LHID.