

Date de dépôt : 18 novembre 2014

Rapport

de la Commission de l'environnement et de l'agriculture chargée d'étudier le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la gestion de la Fondation pour les zones agricoles spéciales pour l'exercice 2012

Rapport de M^{me} Simone de Montmollin

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission de l'environnement et de l'agriculture a étudié le rapport annuel de gestion de la Fondation pour les zones agricoles spéciales (RD 1016) lors de sa séance du 25 septembre 2014 dans les locaux des Serres des Marais à Veyrier.

La séance était présidée par M. François Lefort.

Le département de l'environnement, des transports et de l'agriculture (DETA) était représenté par M. Jean-Pierre Viani, directeur général de l'agriculture et M^{me} Karine Salibian-Kolly, secrétaire générale adjointe du département. Le procès-verbal a été tenu par M. Sacha Gönczy.

La Fondation des zones agricoles spéciales (FZAS) et ses activités ont été présentées aux commissaires par MM. Dinh Manh Uong, Président, Alexandre Cudet, Vice-président et M^{me} Catherine Bertone Directrice de la FZAS. Enfin, à l'issue des travaux de la Commission, une visite des serres de culture hors-sol a été proposée par MM. Patrice Brestaz et Alexandre Cudet, maraîchers et propriétaires des lieux. La Commission remercie chaleureusement toutes les personnes ayant contribué à la tenue de cette séance extra-muros.

Préambule

La création de la FZAS fait suite à l'entrée en vigueur en 2001 d'une modification de la LAT (art. 16, al. 3). Le canton de Genève a alors opté pour une planification positive avec délimitation stricte des périmètres de ZAS. Ces délimitations positives ont occasionné de nombreuses adaptations foncières nécessitant un accompagnement approprié auprès des acteurs concernés.

La FZAS a débuté son activité en novembre 2008 par l'entrée en vigueur de la loi PA 330.00. Ses buts statutaires sont de définir, promouvoir, développer et améliorer la structure foncière dans les zones agricoles spéciales, voire de réaliser et d'exploiter des équipements collectifs (art. 3, alinéa 1).

Afin d'atteindre ses buts, la FZAS peut acquérir, vendre et échanger des biens-fonds (art. 6). Des contrats en droit de superficie peuvent aussi être signés (art. 11). Le Conseil de fondation est l'autorité supérieure qui décide de la stratégie d'acquisition et de développement et qui autorise toute démarche en lien avec les buts de la fondation (art. 16). Il nomme un-une directeur-trice à qui sont délégués la mise en œuvre, le suivi et le contrôle des travaux.

Présentation du rapport de gestion de la FZAS

Le Président de la FZAS rappelle l'origine, les buts et le fonctionnement de la FZAS qui a pour mission de gérer les zones d'aménagement pour l'activité agricole hors-sol :

- ses buts principaux sont d'améliorer la structure foncière des ZAS délimitées en 2007, et qui comprennent les principaux secteurs à vocation maraîchère ou horticole situés dans la plaine de l'Aire, dans les communes de Veyrier-Troinex, de Bardonnex et de Plan-les-Ouates, ainsi que deux secteurs plus restreints à Satigny et Collonge-Bellerive ;
- de favoriser la collaboration entre les différents acteurs et la réalisation d'équipements à caractère collectif (comme par exemple les césures bleues-vertes, les voiries, canaux de stockage et d'évacuation des eaux) ;
- au bénéfice d'un capital d'investissement de 2 millions de francs, provenant de la loi sur la renaturation de l'Aire (L 9522), utilisable pour l'acquisition de terrains nécessaires à la réalisation de ses buts ;
- dont 1,55 millions lui ont déjà été versés, le reste devant suivre sous forme de terrains ou soulte financière ;

- un fonctionnement assuré bénévolement jusqu'en 2011, puis par une subvention de l'Etat à hauteur de 100'000.- francs par an pour 4 ans, couvrant les charges du poste de directrice (50%) et celles inhérentes à la réalisation d'études techniques.

Activités 2012

S'agissant de l'exercice 2012, la présentation faite par la directrice Mme Bertone a permis aux Commissaires de constater que les activités de la Fondation des zones agricoles spéciales ont été conformes à ses buts.

Des projets d'envergure ont été achevés, tels que les césures bleues-vertes « Grande-Mer », « Cantonnière » (Veyrier-Troinex); des travaux d'accompagnement (conventions pour la mise en œuvre et l'entretien des césures entre la FZAS, les exploitants et les propriétaires) ainsi que l'acquisition de foncier en vue de la poursuite de sa mission (une parcelle à Bernex N°1670 et une à Troinex N°10005). Enfin, une convention tripartite dans le cadre du projet de développement régional (PDR) a été signée par laquelle la FZAS porte le volet environnemental.

Sur le plan financier :

Au 31.12.2014, le compte de résultat montre un excédent de CHF 6 334.- et le bilan un capital encore négatif de CHF -2564.- mais évoluant positivement depuis 2011.

Présentation de Mme Bertone sur les activités 2012 et questions des députés

Infrastructures collectives :

La mise en œuvre de césures bleues-vertes a été réalisée. Pour rappel, les césures sont des espaces de rétention naturelle des eaux qui doivent procurer une plus-value paysagère et être utiles au maintien de la biodiversité. Elles doivent être maintenues en SAU et être entretenues par les maraîchers. La réalisation de césures doit faire l'objet d'études approfondies pour que l'ensemble de la problématique de gestion des eaux puisse être évaluée (extension des crues, eaux de ruissellement, eaux d'arrosage,...). Ces questions touchent à la fois les collectivités publiques (communes) et les privés (maraîchers). Actuellement, aucune base légale ne permet d'uniformiser les pratiques. Chaque projet nécessite des négociations propres avec les différents acteurs privés et publiques. Les projets à venir concernent la mise en réseau des césures réalisées ainsi que les infrastructures relatives aux questions énergétiques et au trafic.

Acquisitions foncières :

Mme Bertone indique que trois parcelles ont été acquises à Bernex et Troinex. Sept parcelles sont toujours en attente depuis 2008, suite aux travaux de la renaturation de l'Aire. Si les statuts de la FZAS prévoient l'acquisition de foncier, aucun moyen ne lui est donné en tant qu'opérateur foncier comme celui par exemple du droit de préemption qui faciliterait grandement ce travail.

Une députée précise qu'avec l'octroi de ce droit de préemption, la FZAS se calquerait sur le fonctionnement de la Fondation pour les terrains industriels (FTI).

Un député demande ce qu'il reste de la dotation de départ de CHF 2 mio. Mme Bertone indique qu'il reste CHF 1,5 mio toujours en attente de l'acquisition des sept parcelles.

Planification et plans localisés agricoles (PLA):

La fondation accompagne les requérants et fait office d'interface avec les services de l'Etat. Mais la situation est inconfortable, faute de moyens appropriés. Il serait nécessaire de pouvoir coordonner plus formellement les PLA et intégrer les réflexions quant aux questions de planifications des ZAS. De nombreux conflits d'utilisation du sol existent aujourd'hui en lien avec les différents plans d'aménagement. Les maraîchers sont captifs de ces intérêts divergents et pénalisés par des procédures complexes.

M. Viani souligne les difficultés induites par le système de planification positive mis en place à Genève. C'est le système le plus long et compliqué qui soit, imposant 3-4 ans de procédures, et sans garantie de succès. Il donne l'exemple de la plaine de l'Aire qui en 2007 a été décrétée zone de développement urbain alors que la même année entrait en vigueur les périmètres de ZAS, parmi lesquels figure celui de la plaine de l'Aire. Il avait pourtant été prévu que l'Etat cherche des solutions de remplacement lors de conflit d'utilisation du sol. A ce jour, rien n'a été fait. L'accompagnement par la FZAS des acteurs concernés ne permet pas non plus de résultat probant, faute de moyens juridiques et économiques adéquats. C'est une faiblesse du système à laquelle il conviendrait de remédier.

Ces propos sont confirmés par M. Cudet dont le projet de serres a nécessité 8 ans de procédures, un délai tout à fait incompatible avec les exigences du marché, qui lui, est très réactif et fluctuant.

S'agissant des délimitations positives, un député rappelle que ce choix avait été fait au départ avec l'intention limiter les procédures ultérieures au

minimum. Or il n'en est rien. Une députée remarque que la procédure de PLA (plan localisé agricole) n'est pas allégée pour autant et de surcroît, qu'elle limite les droits de recours.

Frais de fonctionnement :

Le PL 11495 prévoit d'accorder une indemnité annuelle de CHF 100 000.- à la FZAS pour les années 2015-2018.

Un député demande si, au regard de enjeux mentionnés, cette dotation ne pourrait pas être renforcée, par exemple par le biais de la taxe sur la plus-value foncière prélevée lors de transactions. Une partie pourrait aussi être affectée à l'acquisition de terrain par la FZAS.

M^{me} Salibian-Kolly indique que s'agissant de l'indemnité de fonctionnement, cette somme est inscrite au PFQ 2015-1018 et financée par le fond de compensation agricole, lui-même alimenté par les taxes sur la plus-value foncière. M. Viani précise que l'enveloppe des subventions est aujourd'hui fermée. Il ajoute qu'à ce stade, l'octroi de compétences juridiques élargies afin que la FZAS puisse atteindre ses buts lui paraît prioritaire.

Conclusion

Cette présentation a permis de relever la pertinence du travail de la FZAS. La recherche de solutions utiles tant à la collectivité qu'aux acteurs des filières a en outre été soulignée. La poursuite de ses travaux, notamment ceux en lien avec le PDR, ainsi que sa mission d'acquisition foncière actuellement en cours, nécessite le renouvellement de son contrat de prestation. L'octroi de moyens juridiques plus étendus lui permettant d'agir en tant qu'opérateur foncier à part entière devrait aussi être étudié.

Vote de la commission

Une députée, membre du conseil de Fondation de la FZAS, ne prend pas part au vote.

Pour : 13 (3 S ; 4 PLR ; 2 UDC ; 3 MCG ; 1 Ve)

Contre : -

Abst : -

A la faveur de ce vote, la Commission a pris acte du rapport RD 1016 à l'unanimité et prévoit un traitement aux Extraits.