

Date de dépôt : 12 novembre 2014

Rapport du Conseil d'Etat

au Grand Conseil sur la motion de M^{mes} et MM. Eric Leyvraz, Eric Bertinat, Marc Falquet, Patrick Lussi, Stéphane Florey, Christina Meissner, Christo Ivanov, Céline Amaudruz et Antoine Bertschy: Déclassement de la zone agricole

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 16 mai 2014, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une motion qui a la teneur suivante :

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève considérant :

- que la surface de la zone agricole diminue régulièrement;*
- que dans les déclassements on ne tient jamais compte de la qualité des terres;*
- que la zone agricole n'est pas une réserve de terrains à bâtir;*
- qu'un projet de loi veut changer l'affectation de 58 hectares voués à la culture dans la plaine de l'Aire,*

invite le Conseil d'Etat

- à mettre en place un monitoring des SDA (surfaces d'assolement) et de la SAU (surface agricole utile) afin d'avoir des indicateurs exacts de ces zones;*
- à proposer un texte de loi garantissant au minimum 9 000 hectares de surface agricole utile en zone agricole.*

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

Les auteurs de la motion 1951 attirent l'attention du Conseil d'Etat sur la question cruciale de l'extension des zones urbanisées aux dépens des terres cultivées. Comme le reste de la Suisse, le canton de Genève, dont le dynamisme économique et démographique est supérieur à la moyenne nationale, est confronté à ce phénomène, mais il n'est pas exagéré d'affirmer qu'une politique rigoureuse d'aménagement du territoire conduite depuis plusieurs décennies a permis de limiter l'ampleur des emprises sur la zone agricole. Il convient à ce propos de rappeler que le canton de Genève a été un précurseur en adoptant dès 1955 une séparation claire entre les zones à bâtir et la zone agricole. Par ailleurs, il est intéressant de relever que, dans un souci d'économie du sol, le canton de Genève n'a plus créé de nouvelles zones villas depuis l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) en 1980.

L'adoption du plan sectoriel des surfaces d'assolement par Genève en 1993 constitue un jalon supplémentaire dans la protection des terres agricoles. Ce plan n'a pas immédiatement été accompagné d'un monitoring permettant d'en suivre l'évolution de manière précise. Dans le courant des années 1990, la digitalisation des plans a toutefois permis d'en améliorer la précision.

Depuis 2000, il existe une statistique qui retrace de façon fiable l'évolution des SDA. La mise en place en 2009 du monitoring du plan directeur cantonal a permis de créer une fiche consacrée aux surfaces d'assolement (SDA, fiche N1), qui donne des informations concernant leur évolution.

L'adoption du plan directeur cantonal 2030 par le Grand Conseil en septembre 2013 a été l'élément déclencheur de la mise à jour de l'inventaire des SDA, avec pour ambition de refléter au mieux la réalité du terrain. Cette mise à jour, qui doit encore être validée par l'Office fédéral du développement territorial, constitue la base de la mise en route d'un monitoring plus détaillé, permettant de suivre à la parcelle l'évolution de l'utilisation du sol. Ce monitoring nécessitera une étroite coordination entre plusieurs services de l'Etat et l'objectif est de le rendre opérationnel d'ici le début de l'année 2015.

En revanche, le suivi de l'évolution de la surface agricole utile (SAU) est moins avancé, car ces données ne sont à l'heure actuelle pas géoréférencées. La Confédération a lancé un projet de données agricoles géoréférencées (projet GADES), mais qui repose sur la mise à jour annuelle des données directement par les agriculteurs via une plateforme Internet. Il ne faut pas

s'attendre à disposer du géoréférencement de la SAU par cette voie avant 2020. Pour contourner cet obstacle, la direction générale de l'agriculture du canton de Genève travaille depuis plusieurs mois à la mise au point d'un outil qui devrait permettre d'estimer la SAU de manière relativement précise.

Concernant la deuxième invite, qui vise à ancrer dans une loi la protection stricte de 9000 ha de surface agricole utile en zone agricole, notre Conseil pense que l'objectif visé par cette motion peut être garanti à moyen, si ce n'est à long terme, sans emprunter la voie proposée, mais en poursuivant une politique ambitieuse de densification des zones à bâtir existantes, telle qu'inscrite dans le plan directeur cantonal 2030. A cet égard, les nouvelles contraintes imposées par la dernière révision de la LAT, entrée en vigueur le 1^{er} mai 2014, vont certainement avoir pour conséquence que de nouvelles emprises sur les terres cultivées deviendront plus exceptionnelles à l'avenir. Il faut relever à cet effet que les surfaces d'assolement doivent être maintenues, selon l'article 15, alinéa 3, de la LAT. L'application de ce principe cadre sera développée dans la prochaine révision de la LAT, dont la consultation devrait être lancée par la Confédération d'ici la fin 2014. Bien que les détails de cette nouvelle révision ne soient pas encore définitivement connus, il est fort probable que l'on se dirige au niveau fédéral vers un renforcement de la protection des terres agricoles cultivées.

Cela étant, à fin 2013, la superficie totale de la SAU du canton de Genève s'élevait à 10008 ha. Ce chiffre doit être confronté aux emprises sur les SDA (environ 175 ha) prévues par le plan directeur cantonal d'ici 2023, dont une partie importante (environ 50 ha) n'est pas liée à des projets d'urbanisation, mais à d'autres projets tels que des projets d'infrastructures routières, des projets de renaturation de cours d'eau ou des bâtiments agricoles (par exemple des serres ou des hangars).

Il faut, à ce propos, mentionner le fait que l'Office fédéral du développement territorial reconnaît que les zones à bâtir du canton de Genève devront être étendues de 4%, ce qui correspond à une superficie de 262 ha, pour répondre à la croissance démographique attendue à l'horizon 2027.

Cet élément prouve que le canton de Genève pourra faire face aux conséquences de la croissance démographique au cours des 15 prochaines années, tout en sauvegardant une SAU bien supérieure au quota visé par cette motion. A ce propos, le Conseil d'Etat est même enclin à penser que la réservation stricte de 9000 ha de SAU par le biais d'une loi fragiliserait les terres cultivées non concernées par cette mesure, ce qui n'est certainement pas le but poursuivi par cette motion. De plus, cette décision pourrait être mal interprétée par la Confédération, alors qu'elle s'efforce de renforcer la protection des SDA.

Pour ces raisons, le Conseil d'Etat est défavorable à ancrer dans une loi la protection de 9000 ha de SAU et considère que la législation fédérale actuelle et future, ainsi que le plan directeur cantonal 2030, permettent de la préserver de manière adéquate et optimale.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les Députés, à prendre acte du présent rapport.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :
Anja WYDEN GUELPA

Le président :
François LONGCHAMP