

Date de dépôt : 21 mars 2018

Rapport du Conseil d'Etat

au Grand Conseil sur la motion de M^{mes} et MM. Simone de Montmollin, Georges Vuillod, Gabriel Barrillier, Beatriz de Candolle, Nathalie Fontanet, Cyril Aellen, Christophe Aumeunier, Alexis Barbey, Antoine Barde, Jacques Béné, Pierre Conne, Michel Ducret, Lionel Halpérin, Frédéric Hohl, Jean Romain, Patrick Saudan, Charles Selleger, Raymond Wicky, Yvan Zweifel, Patrick Malek-Asghar, Céline Zuber-Roy, Serge Hiltpold, Bénédicte Montant, Alexandre de Senarclens, François Lance, Eric Leyvraz, Francisco Valentin : Pas de compensation forestière au détriment des terres agricoles

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 17 mars 2017, 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 :

- l'importance de la zone agricole, dans un canton qui connaît la plus forte densité de population du pays;*
- que cette zone agricole est garante de multiples fonctions économiques, sociales et environnementales (production alimentaire, poumon vert pour ses habitants, biodiversité...);*
- que la surface agricole utile (SAU) diminue régulièrement sur le territoire du canton (−920 ha entre 2000 et 2015);*
- que la surface forestière a, elle, connu une sensible augmentation durant la même période (+33 ha);*
- que la surface minimale d'assolement (SDA) du canton imposée par les exigences de la Confédération est proche d'être atteinte;*

- *que la compensation du défrichement en nature peut être un frein tant au maintien d'une agriculture nécessaire à notre canton qu'à la construction de logements;*
- *que la compensation du défrichement peut être remplacée par des mesures équivalentes lorsqu'il s'agit d'épargner des terres agricoles ou d'en récupérer;*
- *que cette compensation peut être évitée dans certains cas;*
- *que, dans son rapport d'examen du plan directeur cantonal 2030 du 13 avril 2015, l'Office fédéral du développement territorial (ARE) invite le canton de Genève à mettre en œuvre un assouplissement des compensations de défrichement tel que prévu par le droit fédéral,*

invite le Conseil d'Etat

- *à mettre tout en œuvre pour préserver la zone agricole et plus spécifiquement les surfaces d'assolement du canton de Genève lors de défrichements de forêt;*
- *à appliquer l'article 7, alinéa 2, de la loi fédérale sur les forêts ainsi que son ordonnance y relative pour éviter la compensation en nature sur des terres agricoles;*
- *à exclure toute compensation de défrichements au détriment de la surface agricole utile et en particulier les surfaces d'assolement;*
- *à adapter les dispositions cantonales au nouveau droit fédéral en vigueur, et ce sans restriction supplémentaire;*
- *à mettre à disposition des acteurs, dans les meilleurs délais, les inventaires des surfaces boisées de moins de trente ans, avec leur évolution.*

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

I. Introduction

En préambule, il est intéressant de rappeler que la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des États (CEATE-CE), dans son rapport du 3 février 2011, mentionne que la révision proposée à l'article 7, alinéa 3, lettre a, de la loi du 4 octobre 1991 sur les forêts (LFo) « *permet d'assouplir l'obligation de compenser le défrichement, plus particulièrement dans les Alpes, [...]* » et que « *la forêt peut s'étendre de manière non souhaitée surtout dans les zones [...] où les cultures ont été laissées à l'abandon. Désormais, en cas de défrichement de surfaces conquises par la forêt, il est permis de renoncer à la compensation pour récupérer des terres agricoles, si le peuplement a moins de 30 ans* ». La CEATE-CE précise que « *l'âge du peuplement est important en raison de l'obligation constitutionnelle de conserver l'aire forestière* ». Relevons que la CEATE-CE a prévu d'assortir cet assouplissement par l'obligation d'inscrire au registre foncier une obligation de compenser a posteriori pour les cas de changement d'affectation durant une période de 30 ans. Cette mesure de protection mentionnée à l'alinéa 4, vise à empêcher les abus et à s'assurer « *que les terres agricoles récupérées sans obligation de compenser en nature restent préservées durablement et ne soient pas affectées rapidement à une autre utilisation, comme zone à bâtir par exemple* ».

II. Plan directeur cantonal – fiche C10

La fiche C10 du plan directeur cantonal (PDCn) répond à la majorité des invites de la présente motion. En effet, cette fiche, en s'appuyant sur l'assouplissement de la politique fédérale de conservation des forêts, a notamment pour objectif d'assurer « *la préservation des espaces de production agricole et la sauvegarde des surfaces d'assolement* » ainsi que de veiller à la « *stabilisation des limites forestières en dehors des zones à bâtir* », ceci tout en garantissant que « *l'aire forestière ne doit pas être diminuée* » (art. 3 LFo).

Cette fiche fixe comme principe d'aménagement « *de matérialiser prioritairement les compensations sous forme de mesures en faveur de la protection de la nature et du paysage* ». Ce faisant, elle répond à la troisième invite, tout en apportant la nuance nécessaire au respect du principe constitutionnel de conserver l'aire forestière. En effet, l'exclusion de toute compensation au détriment de l'aire agricole pourrait conduire théoriquement à une diminution de l'aire forestière, étant entendu qu'il n'est pas non plus envisageable de compenser en nature de grandes surfaces de forêt à l'intérieur de la zone à bâtir.

Faisant écho aux nouvelles dispositions légales mentionnées ci-dessus, et afin d'assurer à la fois la conservation de l'aire forestière et le maintien des terres agricoles, la fiche C10 du plan directeur cantonal fixe « *comme principe d'aménagement, au sens de l'article 12a OFo, que l'intégralité du canton est une région dans laquelle la forêt ne doit pas croître, et par conséquent* », qu'il convient « *de procéder à la délimitation de la forêt selon les principes énoncés à l'article art. 10, al. 2, let. b LFo* ».

III. Adaptation des dispositions cantonales au nouveau droit fédéral

Une première adaptation de la loi cantonale sur les forêts, du 20 mai 1999 (LForêts), suite à la flexibilisation de la politique forestière fédérale de 2013, est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2017. Cette adaptation portait notamment sur l'extension de la délimitation statique de la forêt à l'ensemble du territoire et non plus à la seule interface entre la forêt et la zone à bâtir. Les articles 4 et 5 LForêts ont été modifiés dans ce sens et offrent ainsi la possibilité de délimiter statiquement les forêts là où le canton veut empêcher une croissance de la surface forestière, soit sur l'intégralité du canton, tel que mentionné comme principe d'aménagement dans la fiche C10 du PDCn.

Un projet-pilote de délimitation de l'aire forestière est actuellement mené sur le territoire d'Aire-la-Ville. Ce projet, conduit par le service du paysage et des forêts du DETA en collaboration avec AgriGenève, les exploitants, la commune et les propriétaires, doit permettre d'évaluer les coûts d'une telle opération, ainsi que de consolider les procédures tant techniques qu'administratives devant conduire à l'entrée en force des constats de nature forestière, puis à leur traduction dans les plans d'affectation par un toilettage de la zone des bois et forêts et de la zone agricole.

La 2^e étape des adaptations du droit cantonal est présentée conjointement au présent rapport, le Conseil d'Etat ayant adopté et transmis au Grand Conseil en parallèle un projet de loi modifiant la loi sur les forêts (M 5 10) (*Assouplissement de la compensation des défrichements pour préserver les terres agricoles*).

IV. Inventaire des surfaces boisées de moins de 30 ans

En décembre 2016, le Conseil d'Etat mettait en consultation publique la 1^{re} révision du plan directeur cantonal 2030, révision qui anticipait des préoccupations soulevées par les motionnaires. Non seulement le Conseil d'Etat a introduit une fiche C10 « *Coordonner aménagement du territoire et politique forestière cantonale* », mais il a complété également la fiche C01 « *Préserver les espaces de production agricole et garantir les surfaces*

d'assolement », en inscrivant dans les principes d'aménagement, l'engagement d'examiner les surfaces ayant été colonisées par la forêt ces 30 dernières années et susceptibles d'être défrichées conformément aux dispositions de l'article 7, alinéa 3, lettre a LFo. Dans cette dynamique, la cellule interdépartementale chargée du monitoring de l'espace rural, mise sur pied par arrêté du Conseil d'Etat du 14 janvier 2015, a identifié un potentiel de 10 ha de forêts susceptibles d'être défrichées d'ici à 2030.

Le 25 avril 2016, les données générales de l'identification des surfaces de forêts de moins de 30 ans ont été présentées à AgriGenève par le DETA. Il convient de rappeler que l'assouplissement de la loi fédérale sur les forêts concerne spécifiquement les conditions de mise en œuvre des compensations, mais que les règles relatives aux autorisations de défrichement ont été confirmées. Cela signifie qu'il revient toujours au requérant de faire la preuve qu'il a un projet concret primant la conservation de la forêt. Dans le cas d'espèce, un agriculteur doit démontrer qu'il a un réel besoin de récupérer les terres conquises par la forêt pour les mettre en production.

V. Mise en application des assouplissements de la LFo

Notons que, même si la CEATE-CE a prévu ces nouvelles dispositions pour régler plus particulièrement la situation des forêts et de l'agriculture de montagne, le premier et seul cas de récupération de terres agricoles réalisé à ce jour en Suisse a été autorisé dans le canton de Genève et ceci quand bien même les dispositions cantonales d'application n'avaient pas encore été adaptées. Ainsi, le 24 mai 2016, le DETA a autorisé le défrichement, sans compensation en nature, d'une surface de 10 901 m² afin de récupérer des terres agricoles conquises par de la forêt (autorisation de défrichement 2016-03 d à Avusy), anticipant la modification de la législation cantonale et appliquant directement l'article 7, alinéa 3 LFo.

Dans le même ordre d'idée d'anticipation de la mise en œuvre des assouplissements prévus par l'article 7 LFo, il convient de relever que le défrichement de la 3^e étape de la renaturation de l'Aire s'est soldé par un bilan négatif de 19 191 m² de forêt non compensée en nature, ceci en conformité avec l'article 7, alinéa 3, lettre b LFo et l'article 9a OFo, considérant que le projet démontre un bilan global largement positif (création de biotopes, mise en réseau, création d'espaces de détente et protection contre les dangers naturels). Le projet de 4^e étape de renaturation de l'Aire est d'ores et déjà instruit dans ce sens afin de préserver les terres agricoles, ceci pour autant qu'il démontre également un bilan globalement positif.

VI. Conclusion

Au vu de ce qui précède, il apparaît que les invites des motionnaires trouvent leurs réponses, d'une part, dans l'application déjà effective faite par le DETA des nouvelles possibilités offertes par l'article 7 de la loi fédérale sur les forêts, d'autre part, grâce au projet de modification de la loi cantonale sur les forêts que le Conseil d'Etat a transmis en parallèle au Grand Conseil.

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