

Projet présenté par le Conseil d'Etat

Date de dépôt: 11 mars 2008

Projet de loi

concernant la constitution de la Fondation pour les zones agricoles spéciales (PA 330.00)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

vu l'article 175 de la constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847;

vu l'article 2 de la loi sur les fondations de droit public, du 15 novembre 1958;

vu la mise à jour du plan directeur cantonal d'aménagement du territoire adopté par le Conseil d'Etat le 28 mars 2007,

décrète ce qui suit :

Art. 1 Création

¹ Il est créé sous le nom de Fondation pour les zones agricoles spéciales (ci-après : la fondation) une fondation de droit public au sens de la loi sur les fondations de droit public, du 15 novembre 1958.

² Cette fondation est dotée de la personnalité juridique et a son siège à Genève. Elle est déclarée d'utilité publique.

Art. 2 But

¹ La fondation a pour but de définir, de promouvoir, de développer et d'améliorer la structure foncière dans les zones agricoles spéciales, voire de réaliser et d'exploiter les équipements collectifs y relatifs.

² A cette fin, elle peut se porter acquéreur de tous terrains utiles dans les zones agricoles spéciales, ainsi qu'en zone agricole de façon à pouvoir procéder à des échanges en zone agricole spéciale.

Art. 3 Ressources

Les ressources de la fondation proviennent notamment :

- a) du produit de la revente des immeubles;
- b) des rentes de droits de superficie;
- c) de subventions ou aides financières de la Confédération, de l'Etat ou des communes;
- d) du résultat annuel d'exploitation;
- e) de dons, legs ou autres contributions volontaires;
- f) de dotations immobilières cédées par des collectivités publiques;
- g) d'autres revenus ou contributions éventuels.

Art. 4 Garantie des emprunts

Le Conseil d'Etat est autorisé à garantir au nom de l'Etat les emprunts de la fondation. Toutefois, pour les emprunts dépassant 3 millions de francs, l'autorisation du Grand Conseil est nécessaire.

Art. 5 Exonération d'impôt

La fondation est exonérée de tout impôt cantonal et communal sur le bénéfice, le capital et la liquidation, ainsi que de la taxe professionnelle.

Art. 6 Aliénation d'immeubles

¹ Les terrains à vocation agricole sont remis dans les meilleurs délais, en propriété ou en droit de superficie, aux exploitants agricoles à titre personnel.

² L'aliénation des immeubles propriété de la fondation est soumise à l'approbation du Conseil d'Etat en application de l'article 80A, alinéa 2, de la constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847, et à celle de la Commission foncière agricole.

Art. 7 Examen et approbation de la gestion

¹ Le Conseil d'Etat soumet chaque année un rapport sur la gestion de la fondation à l'examen et à l'approbation du Grand Conseil.

² Le rapport annuel de gestion comprend les états financiers annuels, le rapport d'activité ainsi que le rapport sur la rémunération établi conformément aux principes fixés par le Conseil d'Etat.

Art. 8 Approbation des statuts

Les statuts de la Fondation pour les zones agricoles spéciales, annexés à la présente loi, sont approuvés.

Art. 9 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

Art. 10 Modification à une autre loi

La loi sur les améliorations foncières, du 5 juin 1987 (M 1 05), est modifiée comme suit :

Art. 12, al. 3 (nouvelle teneur)***Autres entités***

³ Lorsqu'une entité entreprend des travaux d'améliorations foncières, elle peut bénéficier d'une subvention cantonale.

Certifié conforme

Le chancelier d'Etat : Robert Hensler

Projet de statuts de la Fondation pour les zones agricoles spéciales

PA 330.01

Titre I Dispositions générales

Art. 1 Dénomination

¹ Sous la dénomination de Fondation pour les zones agricoles spéciales (ci-après : la fondation), il est constitué une fondation de droit public régie par la loi concernant la constitution de la Fondation pour les zones agricoles spéciales, du ... (*à compléter, date d'adoption de la loi*) et par les présents statuts.

² La fondation est dotée de la personnalité juridique.

Art. 2 Siège et durée

Le siège de la fondation est à Genève. Sa durée est indéterminée.

Art. 3 But

¹ La fondation a pour but de définir, de promouvoir, de développer et d'améliorer la structure foncière dans les zones agricoles spéciales, voire de réaliser et d'exploiter les équipements collectifs y relatifs. Elle doit notamment :

- a) améliorer la structure foncière dans les zones agricoles spéciales pour permettre les constructions ainsi que les installations nécessaires à la production non-tributaire du sol et favoriser, cas échéant, l'installation d'exploitations non tributaires du sol et externes aux périmètres désignés

par le plan directeur cantonal d'aménagement du territoire (ci-après : la zone agricole spéciale);

- b) améliorer la structure foncière dans les zones agricoles spéciales pour permettre la mise en œuvre des césures vert-bleu de niveau collectif;
- c) réaliser les équipements collectifs dans ces périmètres, à mesure des besoins;
- d) exécuter d'autres tâches visant à permettre une utilisation rationnelle de ces périmètres.

² La fondation est déclarée d'utilité publique.

Art. 4 Surveillance

La fondation est placée sous la surveillance du Conseil d'Etat. Son rapport de gestion est soumis chaque année à l'approbation du Conseil d'Etat, qui le transmet au Grand Conseil en application de l'article 7 de la loi.

Titre II Ressources de la fondation

Art. 5

Les ressources de la fondation proviennent notamment :

- a) du produit de la revente des immeubles;
- b) des rentes de droits de superficie;
- c) de subventions ou aides financières de la Confédération, de l'Etat ou des communes;
- d) du résultat annuel d'exploitation;
- e) de dons, legs ou autres contributions volontaires;
- f) de dotations immobilières cédées par des collectivités publiques;
- g) d'autres revenus ou contributions éventuels.

Titre III Acquisition, droit de disposition et représentation

Art. 6 Acquisition de terrains

¹ Afin d'améliorer la structure foncière dans la zone agricole spéciale, la fondation s'emploie à acquérir des biens-fonds, formant si possible des ensembles cohérents, et dont la mise en valeur correspond aux besoins prévisibles des exploitations agricoles et horticoles.

² La fondation veille à ce que le prix d'acquisition du terrain permette sa revente ultérieure, tenant compte des frais de remembrement et d'équipement, à des conditions économiquement supportables.

³ A cette fin, elle peut se porter acquéreur de tous terrains utiles dans les zones agricoles spéciales, ainsi qu'en zone agricole de façon à pouvoir procéder à des échanges en zone agricole spéciale.

⁴ La fondation se porte acquéreur des parties de parcelles n° 1578, 1570 et 1688 du cadastre de Bernex, affectées à l'agriculture mais non utiles à la renaturation de l'Aire.

Art. 7 Droit de disposition

¹ La fondation a le droit de disposer, dans les limites de l'article 80A de la constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847, et des présents statuts, des immeubles et droits de superficie inscrits à son nom au registre foncier.

² Elle peut notamment grever de droits de superficie distincts et permanents, au sens de l'article 779, alinéa 3, du code civil, les immeubles dont elle est propriétaire.

Art. 8 Equipements

¹ Dans le respect des schémas directeurs, la fondation s'emploie à réaliser, à mesure des besoins, les équipements collectifs (césures vert-bleu et voiries, en particulier).

² Elle peut également réaliser, à la demande des collectivités publiques ou des exploitants agricoles ou horticoles, d'autres infrastructures et équipements conformes aux objectifs de l'aménagement du territoire.

Art. 9 Coûts

La fondation tient une comptabilité analytique permettant de répercuter, cas échéant, les coûts de fonctionnement ainsi que les coûts de remembrement et d'équipement des terrains auprès des exploitants agricoles ou horticoles.

Art. 10 Représentation

La fondation est valablement représentée et engagée vis-à-vis des tiers par la signature collective à deux, du président ou du vice-président et du directeur.

Titre IV Droit de superficie

Art. 11 Contrat

Les contrats de superficie conclus par la Fondation doivent revêtir la forme authentique et contenir les dispositions essentielles prévues aux articles 12 à 14, ainsi que dans le règlement interne de la Fondation.

Art. 12 Durée et renouvellement

¹ La durée du droit de superficie est de minimum 30 ans.

² Cinq ans avant l'échéance du droit, les parties doivent s'avertir de leurs intentions quant à son renouvellement éventuel. Si elles le désirent, les parties peuvent prolonger le droit de superficie pour une nouvelle période de 30 ans au maximum. La même procédure et les mêmes délais s'appliquent en cas de renouvellement ultérieur.

³ La prolongation du droit de superficie fait l'objet d'un acte authentique inscrit au registre foncier.

Art. 13 Cessibilité

¹ Le droit de superficie n'est cessible et transmissible qu'avec l'accord de la fondation.

² La fondation peut refuser de donner son accord:

- a) si les obligations personnelles du superficiaire ne sont pas reprises par le cessionnaire;
- b) si le superficiaire entend céder son droit à titre onéreux sans avoir construit préalablement sur la parcelle grevée les bâtiments et installations prévus lors de la constitution du droit de superficie;
- c) pour de justes motifs, tels que solvabilité du cessionnaire ou du successeur, ou modification dans la nature de l'exploitation.

Art. 14 Rente du droit de superficie

¹ Le superficiaire paie à la fondation une rente du droit de superficie.

² La rente du droit de superficie se compose:

- a) d'un loyer fixé initialement de gré à gré et révisé à l'échéance de périodes successives préalablement déterminées;
- b) d'une taxe d'aménagement et d'exploitation qui constitue une participation aux frais d'exploitation et de gestion de chacune des zones agricoles spéciales, fixée par la fondation au moment de l'octroi d'un droit de superficie et révisée à l'échéance de périodes successives préalablement déterminées.

³ Le paiement de la rente est garanti par l'inscription sur le droit de superficie d'une hypothèque légale, au sens des articles 779i et 779k du code civil.

Titre V Organisation de la fondation

Art. 15 Organes

Les organes de la fondation sont :

- a) le conseil de fondation;
- b) le comité de direction;
- c) l'organe de révision.

Chapitre I Conseil de fondation

Art. 16 Attributions

Le conseil de fondation est l'autorité supérieure de la fondation. A ce titre, il est investi des pouvoirs les plus étendus pour la gestion et l'administration de la fondation. Il a notamment les attributions suivantes :

- a) décider de la stratégie de développement des zones agricoles spéciales;
- b) décider de l'acquisition, de l'aliénation ou de l'échange d'immeubles, de la constitution, modification ou radiation de gages, de servitudes ou d'autres droits réels ou personnels;
- c) délivrer des mandats;
- d) décider de procéder à des travaux et contrôler l'emploi des sommes prévues pour leur exécution;
- e) déléguer certains de ses membres ou des membres du conseil de direction aux groupes de travail s'occupant des zones agricoles spéciales;
- f) surveiller la gestion et l'exploitation de la fondation;
- g) veiller à la tenue régulière de la comptabilité et approuver le budget, les comptes et le bilan annuels;
- h) désigner les membres du conseil de direction;
- i) nommer le directeur, qui peut être choisi à l'extérieur du conseil de fondation;
- j) nommer l'organe de révision;
- k) veiller à la mise en place d'un système de contrôle interne et à la tenue régulière de la comptabilité.

Art. 17 Composition et nomination

Le conseil de fondation se compose de huit membres désignés de la façon suivante :

- a) deux membres désignés par le Conseil d'Etat et choisis pour leur compétence et expérience en matière d'aménagement du territoire et/ou d'agriculture;
- b) deux membres désignés par l'Association des communes genevoises;
- c) deux membres désignés par l'Union maraîchère de Genève;
- d) un membre désigné par Agrigenève;
- e) un membre désigné par le groupement technique horticole genevois.

Art. 18 Durée des fonctions, démission et révocation

¹ Les membres du conseil de fondation sont nommés pour quatre ans et sont rééligibles.

² Les membres du conseil de fondation peuvent démissionner en tout temps avec effet immédiat; tout membre du conseil de fondation qui ne fait plus partie de l'association qui l'a nommé, ou qui n'exerce plus la fonction en raison de laquelle il a été élu, est considéré comme démissionnaire.

³ Le Conseil d'Etat peut révoquer le mandat des membres du conseil de fondation en tout temps pour de justes motifs; sont en particulier considérés comme de justes motifs, l'absence durable, même excusable, aux séances du conseil de fondation, l'incapacité de bien gérer ou un manquement grave à ses devoirs de membre.

⁴ Le remplaçant du membre décédé, démissionnaire ou révoqué est nommé pour la durée du mandat de son prédécesseur qui reste à courir jusqu'au prochain renouvellement du conseil de fondation.

Art. 19 Rémunération des membres du conseil de fondation

La rémunération des membres du conseil de fondation est fixée selon les modalités arrêtées par le Conseil d'Etat.

Art. 20 Organisation interne

¹ Au début de chaque période de quatre ans et pour la durée de cette période, le conseil de fondation désigne son président et son vice-président. Ceux-ci sont immédiatement rééligibles.

² Le conseil de fondation détermine son fonctionnement par un règlement interne.

Art. 21 Séances

¹ Le conseil de fondation se réunit aussi souvent que les affaires de la Fondation l'exigent, mais au minimum une fois par an dans le trimestre qui suit la clôture de l'exercice annuel.

² Les convocations sont adressées par écrit au moins 10 jours à l'avance, avec mention de l'ordre du jour, sauf cas d'urgence.

³ Le conseil de fondation peut être convoqué en tout temps, à l'initiative de deux au moins de ses membres, par le comité de direction ou par le Conseil d'Etat.

⁴ Le conseil de fondation ne peut valablement délibérer que si la majorité de ses représentants assiste à la séance.

Art. 22 Décisions

¹ Les décisions sont prises à la majorité des membres présents. En cas d'égalité des voix, celle du président est prépondérante.

² Une décision peut également être prise lorsque tous les membres du conseil de fondation donnent leur accord par écrit.

³ Les membres du conseil de fondation sont tenus de s'abstenir de participer à toutes délibérations ou décisions s'ils y ont un intérêt personnel.

Chapitre II Comité de direction

Art. 23 Attributions

¹ Le comité de direction assume la gestion courante de la fondation.

² Il s'acquitte des tâches qui lui sont déléguées par le conseil de fondation.

³ Il est assisté dans ses tâches par un secrétariat et peut, à cette fin, recourir à des services extérieurs à la fondation.

⁴ Il est chargé de mettre en place un système de contrôle interne adapté à la mission et à la structure de la fondation ainsi qu'au manuel de contrôle interne de l'Etat, conformément à la loi sur la surveillance de la gestion administrative et financière et l'évaluation des politiques publiques, du 19 janvier 1995.

Art. 24 Composition

Le comité de direction se compose de trois membres, à savoir le président, le vice-président et le directeur.

Art. 25 Organisation

Le fonctionnement du comité de direction est fixé par un règlement adopté par le conseil de fondation.

Art. 26 Rémunération du directeur et du personnel de la fondation

Les principes et montants de la rémunération du directeur et du personnel de la fondation sont déterminés par le conseil de fondation.

Chapitre III Organe de révision

Art. 27 Attributions

¹ L'organe de révision est chargé de vérifier, d'une part, si les états financiers sont établis conformément aux recommandations relatives à la présentation des comptes « Swiss GAAP RPC » ou à la directive transversale de présentation et de révision des états financiers des entités subventionnées et des autres entités para-étatiques du Conseil d'Etat du 29 août 2007 et, d'autre part, l'existence d'un système de contrôle interne.

² Il consulte toutes les pièces nécessaires à l'exercice de ses tâches et soumet chaque année un rapport écrit au conseil de fondation. Il est tenu d'assister à la réunion du conseil de fondation au cours de laquelle son rapport est examiné.

³ Le rapport écrit de l'organe de révision est transmis chaque année au Conseil d'Etat.

Art. 28 Désignation

¹ L'organe de révision est désigné chaque année par le conseil de fondation.

² Il doit posséder les qualifications professionnelles requises et doit être indépendant de la fondation, de l'Etat, des communes sur lesquelles sont situés les périmètres de la zone agricole spéciale, ainsi que d'AgriGenève, de l'Union maraîchère de Genève et du groupement technique horticole genevois.

Titre VI Finances et comptabilité

Art. 29 Comptabilité

La fondation doit posséder une comptabilité adaptée à la nature de ses affaires, lui permettant notamment de calculer les coûts visés à l'article 9.

Art. 30 **Durée de l'exercice**

L'exercice administratif et comptable de la fondation coïncide avec l'année civile.

Titre VII **Modification des statuts et dissolution****Art. 31** **Modification des statuts**

Toute modification des présents statuts doit être approuvée par le Grand Conseil.

Art. 32 **Dissolution**

¹ La dissolution de la fondation ne peut être prononcée que par le Grand Conseil; celui-ci détermine le mode de liquidation ainsi que la dévolution du patrimoine de la fondation.

² La nomination des liquidateurs met fin aux pouvoirs des organes de la fondation et de ses mandataires.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

I. Historique

La révision partielle de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) et de son ordonnance d'application, entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2000, a introduit de nouvelles dispositions concernant les productions dites « indépendantes du sol », obligeant les cantons à réglementer les implantations d'infrastructures nécessaires aux cultures non tributaires du sol.

A Genève, ces productions concernent presque exclusivement les cultures maraîchères et horticoles sous abri.

Le choix de la méthode de détermination des zones destinées aux cultures sous serre a été laissé aux cantons. Le canton de Genève a opté pour le principe de « planification positive », en définissant dans le plan directeur cantonal des périmètres de zones agricoles spéciales (ZAS) à l'intérieur desquelles l'installation de serres doit être favorisée et facilitée (voir fiche 3.01 dudit plan). Ce choix s'avérait en effet le plus judicieux, évitant ainsi une dispersion des serres dans la zone agricole du territoire genevois, rationalisant le coût des équipements tout en minimisant les impacts négatifs de leur implantation, notamment sur l'environnement et le paysage.

Les périmètres de ZAS identifiés sur le schéma directeur cantonal comprennent les grands secteurs maraîchers ou horticoles du canton, à savoir les secteurs de la Plaine de l'Aire, Veyrier-Troinex, Bardonnex-Plan-les-Ouates, ainsi que les secteurs de Satigny et Collonges-Bellerive. La superficie totale de ces secteurs, à l'exception de celui de Bardonnex-Plan-les-Ouates, qui obéit à des règles particulières équivaut à environ 340 hectares, soit près de 3% de la surface agricole utile du canton. Les périmètres de la Plaine de l'Aire et de Veyrier-Troinex totalisent à eux seuls une surface d'environ 310 hectares, soit le 90% de la surface totale de ZAS définie sur le territoire cantonal.

En application du droit fédéral et par l'adaptation de l'article 20 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 4 juin 1987 (LaLAT – L 1 30), le canton de Genève a prévu de conditionner les autorisations de nouvelles serres à l'adoption de plans d'affectation (plans localisés agricoles; PLA). Dans ce sens et conformément à la fiche 3.01 du

plan directeur, plusieurs études complémentaires ont été menées dans le but de servir de base à l'élaboration de ces PLA.

Au vu des disparités territoriales notamment sur les valeurs paysagères, architecturales et environnementales, il a été décidé de conduire deux études distinctes, à savoir une sur le secteur de Bardonnex / Plan-les-Ouates et une autre sur le secteur de la Plaine de l'Aire / Veyrier-Troinex. Elles ont été réalisées par deux groupements de mandataires, sous la responsabilité de comités de pilotage comprenant les services de l'aménagement du territoire, de l'agriculture, des monuments et sites, celui des eaux et celui de la nature et du paysage. Les représentants des organisations professionnelles (AgriGenève et l'Union Maraîchère de Genève), des communes et des associations de protection de l'environnement (ProNatura et WWF) ont été associés dans le cadre de la consultation organisée pour ces études.

Ce travail de réflexion a permis d'élaborer pour les secteurs de la Plaine de l'Aire et Veyrier-Troinex des schémas directeurs permettant d'envisager un développement rationnel des cultures sous serre tout en garantissant une intégration environnementale et paysagère harmonieuse. Pour le secteur de Bardonnex / Plan-les-Ouates, les études réalisées ont conduit à la décision de délimiter un périmètre assez large avec différents niveaux de contraintes pour la construction de serres.

A l'issue de ces études, le Conseil d'Etat a approuvé le 24 janvier 2007 les modifications apportées à plusieurs périmètres pour l'agriculture spéciale dans les secteurs concernés et ces modifications ont été reportées dans la mise à jour du plan directeur cantonal adoptée par le Conseil d'Etat le 28 mars 2007 et approuvée par la Confédération le 28 juin 2007.

II. Situation économique et foncière

Le présent projet de loi et les statuts annexés ont fait l'objet d'une consultation auprès d'AgriGenève, de l'Union Maraîchère de Genève et de l'Association des communes genevoises, qui se sont tous déclarés favorables à la création de cette nouvelle entité.

Bien que certaines incertitudes planent sur l'évolution du marché suisse des légumes, en raison notamment de la bipolarisation du commerce de détail et des restructurations affectant les réseaux d'approvisionnement et de distribution, les cultures maraîchères représentent un potentiel très intéressant puisque, actuellement, plus de 50% de la consommation est satisfaite par des produits importés. Les considérations de santé rendent également ce marché très attractif.

Le canton de Genève occupe actuellement une position de leader en matière de cultures maraîchères sous abri. La pression sur la zone agricole observée dans la région genevoise, la proximité d'un marché urbain, mais également la tradition et les savoir-faire propres à la région, permettent d'assister à un développement important de la culture sous serre, qui est encore appelé à se poursuivre. Il sied de relever à cet égard que les surfaces de cultures sous abri sises sur le territoire cantonal ont augmenté en cinq ans de 12 hectares, soit une évolution de 18% entre 1996 et 2001. Cette évolution se poursuit au rythme d'un à deux hectares par année.

Par rapport aux cultures en plein champ, les cultures sous abri présentent des avantages techniques et environnementaux (notamment maîtrise des intrants) et permettent de garantir des rendements stables, ainsi qu'une meilleure maîtrise des coûts de production. Elles offrent aux agriculteurs genevois une solution face au manque de surfaces.

Avec l'adoption des ZAS, le regroupement des cultures sous serre et la centralisation des infrastructures auront une influence positive sur les coûts d'équipement.

Dès 2002, une étude a été confiée au service romand de vulgarisation agricole dans le but d'évaluer, de manière globale, les impacts économiques et fonciers liés à la mise en œuvre des ZAS à Genève. Les principales conclusions de cette étude ont montré que d'un point de vue économique, sur un marché extrêmement concurrentiel, il était indispensable de pouvoir réaliser des serres d'une superficie minimale de 1,5 ha, voire 5 ha en comparaison européenne. Or, il a été mis en évidence qu'actuellement, seule 30% de la surface totale des deux périmètres ZAS, de la Plaine de l'Aire et de Veyrier-Troinex, peut être concrètement mise à disposition d'exploitants désireux de construire de nouvelles serres. En effet, une part importante des secteurs ZAS ne se prête pas à de tels aménagements, en raison de l'état de propriété (parcelles qui n'appartiennent pas à des maraîchers) et/ou de la structure du foncier (parcelles de dimension ou de forme inappropriées). En revanche, avec une gestion optimale du foncier, cette proportion pourrait augmenter à 70%. Cette étude faisait dès lors état de la nécessité de disposer d'un outil de gestion du foncier approprié pour accompagner cette décision d'aménagement du territoire et assurer ainsi la mise en œuvre effective des ZAS.

III. Création d'un outil de gestion du foncier

Afin d'atteindre les objectifs fixés, à savoir, d'une part, créer des entités d'exploitation rationnelles pour le développement de serres et, d'autre part, assurer la mise à disposition des emprises nécessaires aux aménagements collectifs et aux mesures paysagères et écologiques, trois approches ont été envisagées.

La procédure de remaniement parcellaire constitue l'outil traditionnel d'amélioration structurelle de la zone agricole. Cette première approche n'a toutefois pas été retenue, du fait qu'outre la lourdeur et la durée des procédures, le remaniement parcellaire redistribue les terres entre propriétaires déjà présents dans le périmètre selon leur patrimoine foncier initial et ne favorise pas l'acquisition des parcelles par des exploitants non propriétaires désireux de développer les cultures sous abri.

Une seconde approche consistait en la transposition intégrale des outils de planification des zones à bâtir et industrielles à la valorisation des périmètres ZAS. Cette option a également été écartée, dans la mesure où elle nécessitait une modification de la législation cantonale incompatible avec les exigences du droit fédéral.

La solution finalement retenue a été celle de la création d'un organe spécifique, dont la forme juridique restait à définir, chargé de la mise en œuvre d'une politique proactive de gestion du foncier (acquisition et échanges de parcelles) à l'intérieur des périmètres concernés.

IV. Cadre légal

La compatibilité de l'approche décrite ci-avant avec les dispositions légales en vigueur dans la zone agricole a cependant soulevé un certain nombre de questions.

S'agissant de la problématique foncière et de la restriction du droit d'acquérir, la loi fédérale sur le droit foncier rural (LDFR) privilégie l'exploitant à titre personnel au sens de l'article 9 LDFR lors du transfert de propriété d'un immeuble agricole.

Ce principe souffre toutefois d'exceptions, dans la mesure où l'article 64 LDFR autorise l'acquisition par un non exploitant à titre personnel, pour autant qu'il prouve avoir un juste motif pour le faire.

L'article 65, alinéa 1, lettre a, LDFR permet également aux pouvoirs publics et à leurs établissements d'acquérir des parcelles en zone agricole afin d'exécuter une tâche publique prévue conformément aux plans du droit de l'aménagement du territoire. L'aménagement des ZAS et l'acquisition de

terrains pour y aménager des exploitations hors sol selon les principes définis dans le plan directeur cantonal d'aménagement du territoire peuvent être qualifiés de tâche publique et sont donc compatibles avec l'article 65 LDFR.

Dans un premier temps, l'opérateur foncier ainsi constitué se portera acquéreur, en application de l'article 65, alinéa 1, lettre a, LDFR, de certains biens-fonds puis, dans un second temps, c'est-à-dire après avoir procédé à quelques opérations foncières, devra les céder à des exploitants agricoles à titre personnel. Ainsi, la majeure partie des parcelles acquises en ZAS sera redistribuée à des exploitants agricoles, soit par une revente des terrains après remembrement, soit par l'octroi d'un droit de superficie.

Un nombre limité de parcelles ne seront pas affectées aux constructions et installations nécessaires à la production hors sol, dès lors qu'elles seront destinées aux mesures compensatoires paysagères et écologiques, ainsi qu'aux aménagements collectifs. L'étude d'aménagement d'avril 2006 « Secteurs maraîchers de la plaine de l'Aire et de la plaine Veyrier-Troînex » mentionne la possibilité de confier l'entretien de ces parcelles à des exploitants agricoles, notamment dans le cadre des surfaces de compensation écologiques.

Il sied de relever que, dans le cadre de la renaturation de l'Aire, les parcelles affectées à l'agriculture, acquises dans le cadre de cette opération mais non utiles à la renaturation, seront remises à la Fondation pour les zones agricoles spéciales (ci-après FZAS). Il s'agit d'une partie des parcelles n° 1570, 1578, 1580 et 1688 du cadastre de la commune de Bernex qui ont été acquises dans le cadre de l'opération de la renaturation de l'Aire, qui sont situées en zone agricole mais qui ne sont pas nécessaires au projet de renaturation de l'Aire.

V. Financement

S'agissant des modalités de financement, le principal soutien financier proviendra de la législation fédérale et de la loi cantonale sur les améliorations foncières, du 5 juin 1987 (M 1 05).

Toutefois, selon la législation cantonale, seuls les particuliers en tant qu'entreprise particulière, les communes et les syndicats, en tant qu'entreprises collectives, sont susceptibles de pouvoir bénéficier d'une subvention. Il est dès lors nécessaire de modifier la loi sur les améliorations foncières, afin d'y intégrer l'opérateur foncier en tant qu'entreprise collective d'améliorations foncières.

La mise en œuvre des ZAS bénéficiera également d'un soutien financier au titre de la renaturation des cours d'eaux, ainsi que de subventions

octroyées en application de la loi fédérale sur la protection de la nature et de la loi cantonale sur la promotion de l'agriculture. La FZAS, une fois constituée, devra solliciter auprès des services publics les différentes contributions auxquelles elle peut prétendre.

VI. La Fondation pour les zones agricoles spéciales

Les formes juridiques envisagées pour l'opérateur foncier ont été celles d'une société anonyme, d'une société coopérative ou d'une société commerciale de droit public, ou encore celle d'une fondation de droit privé ou de droit public.

Après examen, il s'est avéré que la caractéristique essentielle des sociétés commerciales prévues par le Code des obligations est d'avoir pour vocation des activités commerciales et de dégager un bénéfice à distribuer aux détenteurs du capital-actions, ce qui est étranger au but poursuivi par l'opérateur foncier. C'est pourquoi ces formes de sociétés n'ont pas été retenues.

La fondation, pour sa part, ne fournit en principe que des prestations pécuniaires, en particulier sous forme de subventions, sans avoir d'activité matérielle, ce qui correspond davantage à la tâche de droit public que l'opérateur doit exercer en application de la LDFR.

La fondation de droit public a été privilégiée de façon à soumettre la surveillance de la FZAS au Grand Conseil, en vertu de l'article 7 du présent projet de loi, et non pas au service de surveillance des fondations, rattaché au département des finances, comme c'est le cas pour les fondations de droit privé. Par ailleurs, une fondation de droit public permet de mieux respecter les exigences de l'article 65 LDFR, rappelées ci-dessus sous chiffre IV.

Dès lors, le présent projet institue cette fondation de droit public et fixe les lignes directrices de son organisation et de son fonctionnement dont vous trouverez ci-après le commentaire article par article.

VII. Commentaire article par article

Art. 1 Création

Conformément à l'article 2 de la loi sur les fondations de droit public (A 2 25), la création et la dissolution d'une telle fondation, de même que l'approbation des ses statuts ou de leurs modifications, sont de la compétence du Grand Conseil.

Art. 2 But

La FZAS constitue un outil de gestion du foncier destiné, d'une part, à créer des structures parcellaires adéquates en termes de formes et de surfaces permettant le développement des exploitations maraîchères et horticoles notamment et, d'autre part, à assurer la mise à disposition des emprises nécessaires aux mesures paysagères et écologiques. La fondation sera également chargée de réaliser tout ou partie des équipements collectifs (voiries, bassin d'irrigation collectif, césures vert-bleu, ...) et pourra exécuter d'autres tâches visant à permettre une utilisation rationnelle de ces périmètres.

Une fois que la fondation aura acquis des terrains à vocation agricole, elle devra les remettre dans les meilleurs délais, en propriété ou en droit de superficie, aux exploitants agricoles à titre personnel.

Art. 3 Ressources de la fondation

Les ressources de la FZAS sont celles d'une classique fondation, dont le principal soutien financier provient de la législation fédérale et de la loi cantonale sur les améliorations foncières, du 5 juin 1987 (M 1 05), comme déjà mentionné au chapitre V.

Art. 4 Garantie des emprunts

Une mesure d'octroi d'une garantie de l'Etat pour les emprunts souscrits par la Fondation s'avère indispensable eu égard à l'importance des coûts des travaux d'équipement ou autres, que la fondation sera amenée à faire exécuter. Une telle garantie a par exemple été consentie à la Fondation des terrains industriels de Genève.

Art. 5 *Exonération d'impôt*

La FZAS mène une tâche d'utilité publique, puisque son but fait partie de la mise en œuvre du plan directeur cantonal. Par conséquent, la fondation sera dispensée du paiement d'impôts.

L'article 9, alinéa 3, de la loi sur l'imposition des personnes morales dispose que c'est au Conseil d'Etat qu'il revient de statuer sur l'exonération des personnes morales poursuivant des buts d'utilité publique. Toutefois, des exemptions fiscales ont d'ores et déjà été prononcées par le Grand Conseil (par exemple, en faveur de l'aéroport à l'article 21 de la loi sur l'Aéroport international de Genève, ou en faveur de la Fondation de valorisation des actifs de la BCGE, à l'article 26 de la loi du 19 mai 2000).

Art. 6 *Aliénation d'immeubles*

Dans la mesure où les opérations effectuées par la FZAS sont effectuées dans le cadre de l'aménagement du territoire, l'aliénation des immeubles dont elle est propriétaire doit être soumise à l'approbation du Conseil d'Etat, par exception prévue à l'article 80A, alinéa 2, de la constitution genevoise.

Art. 7 *Examen et approbation de la gestion*

Dans la mesure où la FZAS devra agir en collaboration avec les autorités chargées des questions agricoles, environnementales, paysagères et d'aménagement du territoire, il importe que sa gestion fasse l'objet d'un rapport annuel du Conseil d'Etat soumis à l'approbation de Grand Conseil.

Les principes de la rémunération des membres du conseil de fondation, du directeur et du personnel de la FZAS sont fixés par le Conseil d'Etat et feront l'objet d'un rapport annuel soumis au Conseil d'Etat et au Grand Conseil.

Il va de soi que cette FZAS est soumise à la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève, du 7 octobre 1993, à la loi sur la surveillance de la gestion administrative et financière et l'évaluation des politiques publiques, du 19 janvier 1995, et à la loi sur les indemnités et aides financières, du 15 décembre 2005 et son règlement d'application.

Art. 8 *Approbation des statuts*

Ainsi qu'il a d'ores et déjà été mentionné, l'approbation des statuts d'une fondation de droit public relève de la compétence du Grand Conseil en application de l'article 2 de la loi sur les fondations de droit public (A 2 25).

Art. 9 ***Entrée en vigueur***

Traditionnellement, une loi entre vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

Art. 10 ***Modification à une autre loi***

Comme mentionné ci-dessus au chapitre V sur le financement, la loi sur les améliorations foncières, du 5 juin 1987 (M 1 05), doit être adaptée afin d'intégrer la FZAS en tant qu'entreprise collective d'améliorations foncières.

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.

Annexes :

- 1) *Planification des charges financières (amortissements et intérêts) en fonction des décaissements prévus*
- 2) *Planification des charges et revenus de fonctionnement découlant de la dépense nouvelle*

PLANIFICATION DES CHARGES ET REVENUS DE FONCTIONNEMENT DÉCOULANT DE LA DÉPENSE NOUVELLE

Projet de loi concernant la constitution de la Fondation pour les zones agricoles spéciales

Projet présenté par le Département du territoire

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Résultat récurrent
TOTAL des charges de fonctionnement induites	0	0	0	0	0	0	0	0
Charges en personnel [30] (augmentation des charges de personnel, formation, etc.)	0	0	0	0	0	0	0	0
Dépenses générales [31] Charges en matériel et véhicule (meubles, fournitures, matériel classique et/ou spécifique, véhicule, entretien, etc.)	0	0	0	0	0	0	0	0
Charges de bâtiment (fluides (eau, électricité, combustibles), conciergerie, entretien, location, assurances, etc.)	0	0	0	0	0	0	0	0
Charges financières [32+33] Intérêts (report tableau)	0	0	0	0	0	0	0	0
Amortissements (report tableau)	0	0	0	0	0	0	0	0
Charges particulières [30 à 36] Perte comptable [30]	0	0	0	0	0	0	0	0
Provision [38] (préciser la nature)	0	0	0	0	0	0	0	0
Octroi de subvention ou de prestations [36] (subvention accordée à des tiers, prestation en nature)	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL des revenus de fonctionnement induits	0	0	0	0	0	0	0	0
Revenus liés à l'activité [40+41+43+45+46] (augmentation de revenus (impôts, emplacements, taxes), subventions reçues, dons ou legs)	0	0	0	0	0	0	0	0
Autres revenus [42] (revenus de placements, de prêts ou de participations, gain comptable, loyers)	0	0	0	0	0	0	0	0
RESULTAT NET DE FONCTIONNEMENT (charges - revenus)	0	0	0	0	0	0	0	0
Remarques:								

Signature du responsable financier:

Date: 7.03.2008



Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève (D 1 05) - Dépense nouvelle d'investissement

PLANIFICATION DES CHARGES FINANCIÈRES (AMORTISSEMENTS ET INTÉRÊTS) EN FONCTION DES DÉCAISSEMENTS PRÉVUS

Projet de loi concernant la constitution de la Fondation pour les zones agricoles spéciales

Projet présenté par le Département du territoire

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	TOTAL
Investissement brut	0	0	0	0	0	0	0	0
- Recette d'investissement	0	0	0	0	0	0	0	0
Investissement net	0	0	0	0	0	0	0	0
Durée								
Taux								
Aucun	0	0	0	0	0	0	0	0
Receffes	0	0	0	0	0	0	0	0
Aucun	0	0	0	0	0	0	0	0
Receffes	0	0	0	0	0	0	0	0
Aucun	0	0	0	0	0	0	0	0
Receffes	0	0	0	0	0	0	0	0
Aucun	0	0	0	0	0	0	0	0
Receffes	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL des charges financières	0	0	0	0	0	0	0	0
Intérêts	0	0	0	0	0	0	0	0
Amortissements	0	0	0	0	0	0	0	0
3.000%								
charges financières récurrentes	0	0	0	0	0	0	0	0

Signature du responsable financier:

Date: 7.7.2008