

*Projet présenté par le Conseil d'Etat*

*Date de dépôt : 24 juillet 2014*

## **Projet de loi**

### **visant à promouvoir des mesures en faveur de la biodiversité et de la qualité du paysage en agriculture (LMBA) (M 5 30)**

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève,  
vu l'article 104 de la constitution fédérale, du 18 avril 1999;  
vu la loi fédérale sur l'agriculture, du 29 avril 1998;  
vu l'ordonnance fédérale sur les paiements directs versés dans l'agriculture, du 23 octobre 2013;  
vu les articles 157, 160, 163 et 187 de la constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012,  
décrète ce qui suit :

## **Chapitre I Dispositions générales**

### **Art. 1 Principe**

<sup>1</sup> La présente loi a pour but d'encourager l'implantation, la sauvegarde et l'entretien de surfaces de promotion de la biodiversité, par l'octroi de contributions pour la qualité et la mise en réseau.

<sup>2</sup> Elle vise également à encourager les projets en faveur du paysage au sein de l'aire agricole, par l'octroi de contributions à la qualité du paysage.

### **Art. 2 Définitions**

<sup>1</sup> Par surfaces de promotion de la biodiversité, on entend les surfaces proches de l'état naturel présentant un intérêt écologique marqué.

<sup>2</sup> Par projets en faveur du paysage, on entend la mise en place de mesures visant à préserver, promouvoir et développer la diversité et la qualité des paysages cultivés.

### **Art. 3 Moyens**

L'Etat concourt à la réalisation du but visé par la présente loi et peut allouer les contributions prévues à cet effet, dans la mesure de ses capacités financières.

### **Art. 4 Autorité compétente**

<sup>1</sup> Le département chargé de l'agriculture (ci-après : département) est compétent pour l'application de la présente loi et de ses dispositions d'exécution.

<sup>2</sup> Il peut déléguer certaines tâches de contrôle à des experts cantonaux à la culture des champs ou à des organes spécialisés.

## **Chapitre II Contributions**

### **Art. 5 Bénéficiaires des contributions**

Seuls les exploitants agricoles (ci-après : exploitants), au sens de la loi fédérale sur l'agriculture, du 29 avril 1998, et des ordonnances fédérales qui en découlent, peuvent bénéficier des contributions.

### **Art. 6 Procédure**

<sup>1</sup> La demande de contributions fait l'objet d'une requête signée de l'exploitant à l'autorité compétente, accompagnée des pièces nécessaires.

<sup>2</sup> L'octroi de contributions peut être subordonné à la conclusion d'une convention entre l'autorité compétente et l'exploitant, qui fixe notamment les droits et obligations des parties.

<sup>3</sup> Lors de la mise en place d'une structure pérenne, la convention doit être approuvée par le propriétaire du bien-fonds, lorsque celui-ci n'en est pas l'exploitant.

### **Art. 7 Montant des contributions**

<sup>1</sup> Le règlement d'application de la présente loi détermine les contributions en fonction notamment de la superficie et de la nature de la mesure ainsi que des conditions et charges à respecter, dans les limites suivantes :

- a) jusqu'à 5000 F par hectare pour les mesures en faveur de la biodiversité;
- b) jusqu'à 360 F par hectare pour les mesures en faveur de la qualité du paysage.

<sup>2</sup> Les contributions sont versées en complément des aides fédérales ou pour des mesures propres au canton.

## **Chapitre III Sanctions et contentieux**

### **Art. 8 Mesures et sanctions**

<sup>1</sup> En cas de violation des dispositions légales applicables ou des conditions et charges imposées, l'exploitant perd son droit à tout ou partie des contributions octroyées.

<sup>2</sup> L'autorité compétente peut exiger la restitution des contributions indûment perçues.

<sup>3</sup> Pour le surplus, les diverses mesures et sanctions pouvant être prises sont celles prévues dans la loi fédérale sur l'agriculture, du 29 avril 1998, ainsi que dans les ordonnances fédérales. Elles peuvent faire l'objet d'une directive édictée par l'autorité compétente.

<sup>4</sup> Demeurent réservées les dispositions du code pénal suisse.

### **Art. 9 Contestation des résultats de contrôle**

En cas de contestation des résultats de contrôle, l'exploitant peut, dans les 3 jours ouvrables qui suivent, requérir un nouveau contrôle.

### **Art. 10 Recours**

<sup>1</sup> Les décisions prises par l'autorité compétente peuvent faire l'objet d'un recours dans les 10 jours auprès du conseiller d'Etat chargé du département.

<sup>2</sup> Au surplus, la chambre administrative de la Cour de justice est compétente pour connaître des recours formés contre les décisions du conseiller d'Etat chargé du département.

## **Chapitre IV Dispositions finales et transitoires**

### **Art. 11 Dispositions d'application**

Le Conseil d'Etat est chargé d'édicter les dispositions nécessaires à l'application de la présente loi. A cet égard, il est compétent pour définir :

- a) les mesures en faveur de la biodiversité et celles en faveur de la qualité du paysage;
- b) les contributions octroyées conformément à l'article 7;
- c) la procédure en vue de l'octroi des contributions.

### **Art. 12 Clause abrogatoire**

La loi visant à encourager l'implantation, la sauvegarde et l'entretien de surfaces de compensation écologique, du 19 mai 1995, est abrogée.

**Art. 13**      **Entrée en vigueur**

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

**Art. 14**      **Modifications à une autre loi**

La loi sur la biodiversité, du 14 septembre 2012 (M 5 15), est modifiée comme suit :

**Art. 13, al. 2 (nouvelle teneur)**

<sup>2</sup> Dans l'aire agricole, le département agit par l'intermédiaire de la loi visant à promouvoir des mesures en faveur de la biodiversité et de la qualité du paysage en agriculture, du ... (*à compléter*).

**Art. 15 (nouvelle teneur)**

Les mesures relatives à l'aire agricole sont principalement basées sur la loi visant à promouvoir des mesures en faveur de la biodiversité et de la qualité du paysage en agriculture, du ... (*à compléter*), ainsi que sur les législations sur la nature et le paysage, les forêts, les arbres, les eaux et les gravières.

Certifié conforme

La chancelière d'Etat : Anja WYDEN GUELPA

## ***EXPOSÉ DES MOTIFS***

Mesdames et  
Messieurs les députés,

### **I. Partie générale**

Le développement du système des paiements directs, dans le but d'améliorer l'efficacité et l'efficience des moyens financiers utilisés, constitue l'élément central de la nouvelle politique agricole fédérale (PA 14-17) entrée en vigueur en janvier 2014. Ainsi, les différentes prestations d'intérêt public fournies par l'agriculture, énoncées à l'article 104 de la Constitution fédérale, sont encouragées par des paiements directs spécifiques, dont font partie les contributions à la biodiversité et les nouvelles contributions à la qualité du paysage.

La présente loi vise à favoriser la création de surfaces proches de l'état naturel au sein de l'aire agricole dites « surfaces de promotion de la biodiversité » (SPB) telles que les prairies extensives, les jachères, les haies et bosquets champêtres et les arbres fruitiers haute-tige, qui constituent autant de structures indispensables au développement d'une faune et d'une flore locale, diversifiée et de qualité.

Des contributions supplémentaires sont accordées pour la mise en réseau de ces surfaces, c'est-à-dire lorsque la localisation des SPB répond aux besoins des espèces animales ou végétales caractéristiques présentes sur le site et permet d'assurer des continuités biologiques entre des éléments naturels de valeur préexistants, tels que les massifs forestiers ou les cours d'eau par exemple.

Avec l'entrée en vigueur de la PA 14-17, la Confédération accorde également de nouvelles contributions appelées « contributions à la qualité du paysage » lorsque des mesures spécifiques sont prises en vue de préserver et de développer un paysage agricole cultivé, attractif et diversifié.

La révision de l'ordonnance fédérale sur les paiements directs (OPD), qui intègre désormais les dispositions actualisées de l'ancienne ordonnance fédérale sur la qualité écologique (OQE), ainsi que l'obsolescence de nombreux articles de la loi visant à encourager l'implantation, la sauvegarde et l'entretien de surfaces de compensation écologique (LECE; M 5 30), rendent nécessaire l'élaboration d'une nouvelle loi cantonale en matière de biodiversité et de qualité du paysage en agriculture.

La nouvelle politique agricole vise notamment à renforcer la prise en compte de la biodiversité dans l'agriculture et ce principalement selon trois axes :

- une promotion plus importante de la qualité principalement botanique et/ou structurelle (niveau de qualité II) des surfaces dites de promotion de la biodiversité (SPB), anciennement surfaces de compensation écologique;
- l'octroi d'un supplément pour un niveau de qualité III pour les objets situés dans les inventaires d'importance nationale, ceci dès 2016;
- une contribution pour la mise en réseau des SPB permettant d'encourager une exploitation particulière axée sur les besoins des espèces en matière d'habitats, ceci de manière structurée dans l'espace.

Il est à relever que les conditions et charges relatives au niveau de qualité I des surfaces de promotion de la biodiversité sont quasi équivalentes à celles qui étaient définies pour les surfaces de compensation écologique, terminologie utilisée jusqu'en 2013.

Si la Confédération a toujours assumé la totalité du financement des SPB de qualité standard (niveau de qualité I), depuis cette année, elle prend également en charge l'entier du financement des SPB de qualité élevée (niveau de qualité II), alors qu'auparavant le canton en assumait le 20%. A partir de 2015, elle financera également l'intégralité des SPB localisées dans un inventaire fédéral (niveau de qualité III).

Avec les nouvelles dispositions de l'OPD, la participation cantonale aux SPB mises en réseau est réduite de moitié et passe ainsi de 20% à 10%.

Par analogie, la participation cantonale au financement des nouvelles mesures liées à la qualité du paysage est de 10%. Ces mesures sont identifiées dans le « Projet paysage agricole genevois » porté par les exploitants et actuellement en cours de validation auprès de l'office fédéral de l'agriculture. Il est à noter que ces contributions sont plafonnées par la Confédération jusqu'en 2017 à 120 francs/hectare pour l'ensemble du territoire cantonal. A partir de 2018, dans le cadre de la prochaine politique agricole, la Confédération sera amenée à définir une nouvelle tarification qui pourrait, selon l'OPD actuelle, s'élever à 360 francs/hectare. Pour les projections financières du canton et en l'absence de données concrètes, celles-ci se basent sur la tarification actuelle de 120 francs/hectare.

Avec le développement prévisible des réseaux agro-environnementaux (3 réseaux actuellement validés et 3 en cours d'élaboration) ainsi que l'adoption prochaine du « Projet paysage agricole genevois », l'évolution des subventions fédérales redistribuées en faveur des exploitants du canton peut être présentée de la manière suivante :

Année de référence	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Subventions fédérales redistribuées – mesures propres	130 000	140 000	190 000	210 000	220 000	220 000
Subventions fédérales redistribuées – mesures cofinancées	720 000	1 170 000	1 350 000	1 350 000	1 350 000	1 350 000
Total subventions fédérales redistribuées (en francs)	850 000	1 310 000	1 540 000	1 560 000	1 570 000	1 570 000

Relevons enfin que la présente loi permet au canton de financer certaines mesures qui lui sont propres et qui répondent à des impératifs régionaux en matière de préservation de la biodiversité, introduites dès 1996 dans la loi M 5 30 et son règlement d'exécution.

## II. Effets financiers pour le canton

Selon le budget 2013, les subventions cantonales consacrées à l'application de la loi M 5 30 s'élevaient à 440 000 francs. En contrepartie, un revenu de 120 000 francs était budgété au titre d'une contribution fédérale au canton, laquelle disparaît à l'avenir étant donné que la Confédération attribue ses aides directement aux agriculteurs sous forme d'une subvention redistribuée.

Le tableau ci-dessous présente l'évolution du budget cantonal nécessaire au financement des mesures cantonales et au cofinancement des mesures fédérales :

Année de référence	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Mesures cantonales propres	270'000	260'000	250'000	250'000	250'000	250'000
Cofinancement des mesures fédérales (10%)	80'000	130'000	150'000	150'000	150'000	150'000
Budget cantonal total (en francs)	350'000	390'000	400'000	400'000	400'000	400'000

Comme mentionné précédemment, l'estimation du budget dès 2018 dépend largement de la nouvelle tarification adoptée par la Confédération pour les contributions en faveur de la qualité du paysage.

Le budget cantonal présenté respecte le PFQ 2015-2018. Une augmentation de ce budget permettrait aux exploitants agricoles, selon le développement des mesures, de bénéficier de contributions fédérales supplémentaires.

Le développement de l'ensemble des mesures se traduira par un accroissement des contrôles réalisés en application du droit fédéral. Ces derniers sont confiés aux experts cantonaux à la culture des champs ainsi qu'à l'organe cantonal de contrôle accrédité, à savoir Agripige, ceci pour un montant complémentaire estimé à 10'000 francs.

### III. Commentaire article par article

#### *Article 1 Principe*

La Confédération et le canton soutiennent la création et le maintien de surfaces de promotion de la biodiversité au sein de l'aire agricole. Par aire agricole, on entend l'ensemble des terres exploitées à des fins agricoles, qu'elles soient ou non situées en zone agricole.

La terminologie de « surfaces de compensation écologique » est abandonnée au profit de celle de « surfaces de promotion de la biodiversité », mieux adaptée à la fonction réelle de ces structures. Les contributions sont définies selon le niveau de qualité des surfaces et leur éventuelle appartenance à un réseau agro-environnemental approuvé par le canton et la Confédération. La mise en réseau des surfaces de promotion de la biodiversité consiste à les disposer de manière à créer des liaisons biologiques entre des espaces présentant un intérêt naturel élevé et à fixer des

conditions d'exploitation adaptées aux espèces animales et/ou végétales à favoriser.

La promotion des projets contribuant à la valorisation du paysage, introduite dans la législation fédérale, est également reprise dans le droit cantonal.

Selon les mesures, celles-ci sont soit cofinancées avec la Confédération, soit financées intégralement par le canton.

## ***Article 2 Définitions***

Par la création et le maintien de surfaces de promotion de la biodiversité, on vise à favoriser le développement de surfaces proches de l'état naturel, diversifiées et de qualité au sein de l'aire agricole, telles que les prairies extensives, les haies et les bosquets champêtres, les jachères, les arbres fruitiers haute-tige ou isolés.

Les projets en faveur du paysage comprennent des mesures propres à créer un paysage de qualité, avant tout cultivé puisque agricole, mais également diversifié et représentatif des typologies locales et régionales. Les mesures se déclinent en prestations qui peuvent être uniques ou récurrentes. Parmi les mesures possibles, on peut citer la plantation d'allées d'arbres ou la mise en valeur d'éléments historiques du patrimoine.

## ***Article 3 Moyens***

Cette disposition reprend l'article 4 LECE, sous une forme quelque peu allégée.

## ***Article 4 Autorité compétente***

Cette disposition reprend sur le principe l'article 11 LECE.

Les contrôles sont effectués par les experts cantonaux à la culture des champs, instaurés à l'article 2 du règlement d'application des ordonnances fédérales sur les paiements directs et les contributions à la culture des champs (M 2 30.02), voire dans certains cas par des organes d'inspection accrédités ou encore par des bureaux spécialisés en agronomie et/ou en environnement.

## ***Article 5 Bénéficiaires des contributions***

La qualité d'exploitant agricole diffère en fonction de la thématique concernée et de la législation applicable y relative. Cela résulte notamment du principe de la hiérarchie des normes, en ce sens que les notions définies dans l'ordonnance sur la terminologie agricole (OTerm) s'appliquent à la loi

fédérale sur l'agriculture (LAgr), ainsi qu'aux ordonnances qui en découlent et qui régissent diverses mesures de politique agricole, mais ne s'appliquent pas en revanche à la loi fédérale sur le droit foncier rural (LDFR) ou encore à la loi sur l'aménagement du territoire (LAT).

Ainsi, toute personne physique souhaitant pouvoir bénéficier des mesures découlant de la LAgr, soit notamment les paiements directs, doit être exploitante agricole à la tête d'une exploitation agricole au sens de l'OTerm.

Afin d'éviter toute confusion dans la définition de l'exploitant, l'article 5 renvoie donc expressément à la notion à laquelle se réfère la LAgr.

### ***Article 6 Procédure***

Cette disposition reprend sur le principe l'article 5 LECE, tout en nuancant l'obligation de conclure une convention avec l'exploitant.

En effet, il revient à l'autorité compétente, soit en pratique la direction générale de l'agriculture, d'évaluer l'opportunité d'établir une convention, en fonction de la complexité du projet et des conditions d'exploitation y relatives, ou de la mesure mise en place. La conclusion systématique d'une convention conduit à une charge administrative particulièrement conséquente tant pour l'exploitant que pour la direction générale, sans pour autant améliorer la qualité des mesures. Il est également précisé que l'accord du propriétaire est sollicité lors de la réalisation de mesures de plantations susceptibles de revêtir un caractère pérenne, telles que les plantations d'arbres ou de haies. Cela étant, la mise en place de structures ligneuses fera dans tous les cas l'objet d'une convention.

### ***Article 7 Montant des contributions***

Cette disposition reprend l'article 8 LECE, revu au plan formel.

Selon les mesures, les contributions versées en application de la présente loi peuvent être exclusivement cantonales ou cofinancées par la Confédération et le canton. Les différentes mesures, de même que leur mode de financement, sont détaillées dans le règlement.

### ***Article 8 Mesures et sanctions***

Le système de contentieux retenu est similaire à celui applicable pour l'ensemble des contributions agricoles fondées sur la LAgr.

Cette disposition reprend ainsi la procédure prévue par le règlement d'application des ordonnances fédérales sur les paiements directs et les contributions à la culture des champs (M 2 30.02).

**Article 9      Contestation des résultats de contrôle**

Voir article 8 ci-dessus.

**Article 10     Recours**

Voir article 8 ci-dessus.

**Article 11     Dispositions d'application**

Cette clause de délégation en faveur du Conseil d'Etat tend à préciser l'actuel article 9 LECE, en spécifiant explicitement les compétences que le Grand Conseil entend attribuer au Conseil d'Etat.

**Article 12     Clause abrogatoire**

La présente loi constitue une refonte complète de la loi visant à encourager l'implantation, la sauvegarde et l'entretien de surfaces de compensation écologique, qu'il convient dès lors d'abroger.

**Article 13     Entrée en vigueur**

Il est prévu que l'entrée en vigueur du présent projet de loi soit fixée par le Conseil d'Etat.

**Art. 14        Modifications à une autre loi**

Les articles 13, alinéa 2, et 15 de la loi sur la biodiversité traitent spécifiquement des mesures au sein de l'espace rural et renvoie à cet effet à la loi visant à encourager l'implantation, la sauvegarde et l'entretien de surfaces de compensation écologique. Celle-ci est aujourd'hui remplacée par la présente loi, s'agissant des mesures en faveur de la biodiversité au sein de l'espace rural.

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*

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 visant à promouvoir des mesures en faveur de la biodiversité et de la qualité du paysage en agriculture

Projet présenté par Département de l'environnement, des transports et de l'agriculture

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	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
Aucun	0	0	0	0	0	0	0	0
Recettes	0	0	0	0	0	0	0	0
Aucun	0	0	0	0	0	0	0	0
Recettes	0	0	0	0	0	0	0	0
Aucun	0	0	0	0	0	0	0	0
Recettes	0	0	0	0	0	0	0	0
Aucun	0	0	0	0	0	0	0	0
Recettes	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>TOTAL des charges financières</b>	<b>0</b>							
Intérêts	0	0	0	0	0	0	0	0
Amortissements	0	0	0	0	0	0	0	0
								charges financières récurrentes

Signature du responsable financier :

Date :

06.06.2014



Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève (D 1.05) - Dépense nouvelle

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

**Projet de loi visant à promouvoir des mesures en faveur de la biodiversité et de la qualité du paysage en agriculture**

**Projet présenté par Département de l'environnement, des transports et de l'agriculture**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Résultat récurrent
<b>TOTAL des charges de fonctionnement induites</b>	<b>442'500</b>	<b>362'500</b>	<b>402'500</b>	<b>412'500</b>	<b>412'500</b>	<b>412'500</b>	<b>412'500</b>	<b>412'500</b>
Charges de personnel [30] (augmentation des charges de personnel, formation, etc.)	0	5'000	5'000	5'000	5'000	5'000	5'000	5'000
Charges de biens et services et autres charges d'exploitation [31] (meubler, fournitures, matériel classique et/ou spécifique, véhicule, entretien, etc.)	2'500	7'500	7'500	7'500	7'500	7'500	7'500	7'500
Charges de matériel et véhicule (fluides (eau, énergie, combustibles), conciergerie, entretien, location, assurances, etc.)	0	0	0	0	0	0	0	0
Charges financières [33-34] 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]	440'000	350'000	390'000	400'000	400'000	400'000	400'000	400'000
Détachements à des collectivités publiques (361)	440'000	350'000	390'000	400'000	400'000	400'000	400'000	400'000
Provision (préciser la nature)	0	0	0	0	0	0	0	0
Subventions à des collectivités ou à des tiers [363-369] (subvention accordée à des tiers)	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>TOTAL des revenus de fonctionnement induits</b>	<b>120'000</b>	<b>0</b>						
Revenus liés à l'activité [40-41+42+43+46] (augmentation de revenus (impôts, émoluments, taxes), subventions reçues, dons, legs, etc.)	120'000	0	0	0	0	0	0	0
Autres revenus [44] (revenus de placements, de prêts ou de participations, gain comptable, loyers, etc.)	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>RESULTAT NET DE FONCTIONNEMENT</b> (revenus - charges)	<b>-322'500</b>	<b>-362'500</b>	<b>-402'500</b>	<b>-412'500</b>	<b>-412'500</b>	<b>-412'500</b>	<b>-412'500</b>	<b>-412'500</b>

**Remarques :**

Ce projet de loi va générer, en lieu et place des subventions acquises au canton (frs 120'000.-- en 2013), des subventions à redistribuer en charges et en revenus (natures 37 et 47), soit frs 720'000.-- en 2014, frs 1'170'000.-- en 2015 et frs 1'350'000.-- dès 2016.

Signature du responsable financier :

Date : 06.06.2014

