



Date de dépôt : 14 août 2024

Rapport du Conseil d'Etat **au Grand Conseil relatif au rapport de législature 2018-2024 de la** **commission consultative de la diversité biologique**

Conformément à l'article 6, alinéa 5, de la loi instituant une commission consultative de la diversité biologique, du 20 mai 1999 (LCCDB; rs/GE M 5 38), la commission consultative de la diversité biologique (ci-après : la commission) établit à la fin de chaque législature un rapport sur ses activités, qu'elle soumet au Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat transmet ensuite le rapport d'activité de la commission, pour la législature écoulée (2018-2024), au Grand Conseil (art. 6, al. 6 LCCDB).

Le Conseil d'Etat ayant adopté ledit rapport lors de sa séance du 14 août 2024, celui-ci est désormais transmis au Grand Conseil.

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

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :
Michèle RIGHETTI-EL ZAYADI

La présidente :
Nathalie FONTANET

Annexe : rapport de législature 2018-2024 de la commission consultative de la diversité biologique

1

Commission consultative de la diversité biologique (CCDB)

RAPPORT DE LEGISLATURE 2018-2024

1.- Introduction

Selon la loi M 5 38 (LCDBB) qui l'institue <https://silgeneve.ch/legis/>, la Commission consultative de la diversité biologique (ci-après CCDB) « établit un rapport sur ses activités à la fin de chaque législature, qu'elle soumet au Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat transmet ce rapport au Grand Conseil, qui en prend acte après l'avoir étudié » (Article 6, alinéas 5 et 6). La séance d'installation de la CCDB dans sa composition 2018-2024 a eu lieu le 10 décembre 2018 et son mandat a pris fin le 31 janvier 2024 ; elle a tenu 33 séances plénières durant la période visée et de nombreuses séances de ses 3 sous-commissions.

Composée de 20 membres titulaires et de 2 experts des Conservatoire et Jardin botaniques et du Muséum d'Histoire naturelle, la Commission consultative de la diversité biologique (ci-après « CCDB » ou « Commission ») a pour rôle de défendre et de promouvoir la biodiversité dans le canton de Genève et d'assister le département chargé de la protection de la nature et du paysage dans l'application de la loi sur la biodiversité » (article 3, alinéa 1 LCDBB). Elle veille en particulier à ce que les enjeux liés à la biodiversité soient pris en compte le plus tôt possible dans les processus et les projets, à faire converger les acteurs et à promouvoir leur implication.

L'article 4, alinéa 2 de la loi sur la CCDB prévoit que « Les membres de la commission sont nommés à raison d'un représentant par parti siégeant au Grand Conseil et désigné par lui et de 13 représentants nommés par le Conseil d'Etat, l'effectif total de la commission ne devant en aucun cas dépasser 20 membres ». Selon l'alinéa 3 de cet article, « Les membres nommés par le Conseil d'Etat doivent comprendre :

- a) 3 représentants des milieux de protection de la nature, dont un membre de la commission consultative de régulation de la faune ;
- b) au maximum 3 spécialistes de la flore, de la faune, ainsi que des sites et biotopes ;
- c) au maximum 3 représentants des milieux agricoles ;
- d) 1 représentant de l'Association des communes genevoises ;
- e) 1 représentant des milieux cynégétiques ;
- f) 1 représentant des milieux de protection des animaux, membre de la commission consultative de régulation de la faune ;
- g) 2 représentants des milieux forestiers ;
- h) 1 représentant des pêcheurs, proposé par la commission de la pêche. »

À teneur de la loi, elle exerce en particulier les compétences suivantes :

- « Donner des avis et formuler des propositions sur les questions relatives à la flore, à la faune ainsi qu'aux sites et biotopes favorables à la diversité biologique ».
- « Favoriser la concertation entre les milieux intéressés ».
- « Promouvoir la sensibilisation du public et la diffusion de l'information ».

Elle préavis, respectivement par délégation ses sous-commissions, sur « les mesures régulatrices de la faune » et sur « toute autre mesure de sa compétence par l'effet d'une loi ou d'un règlement ». La loi 13255 adoptée par le Grand Conseil le 1^{er} septembre 2023 et entrée en vigueur le 4 novembre 2023 a supprimé les préavis donnés jusque-là sur « les dérogations en matière de distance des constructions par rapport à la lisière de la forêt » et « l'aménagement de chemins pédestres et d'emplacements pour les promeneurs dans le périmètre protégé des rives du Rhône ».

Enfin, « elle est consultée sur tous les projets susceptibles d'avoir une incidence sur la flore, la faune et les sites et biotopes favorables à la diversité biologique ». Une méthodologie concernant l'application de cette clause générale est en cours d'examen afin que la CCDB puisse jouer son rôle de manière appropriée. D'autres lois

2

prévoient également une implication de la CCDB, ainsi l'article 34 de la loi sur la faune (M 5 0,5), l'article 3 de la loi sur la biodiversité (M 5 15) et l'article 47 de la loi sur les forêts (M 5 10). Elle est représentée au sein de la Commission d'accompagnement de la Société des forces motrices de Chancy-Pougny et du Jury du concours Nature en ville, et une délégation de la CCDB rencontre une fois par an une délégation d'AgriGenève.

2.- Thématiques traitées durant la législature 2018-2024

Les rapports annuels de la CCDB fournissent un descriptif détaillé des thématiques traitées et des positions prises à leur sujet. Ces rapports sont disponibles sur : <https://www.ge.ch/document/rapports-activite-cof-commission-consultative-diversite-biologique>. Ci-après la liste des thèmes traités au cours de la législature écoulée, essentiellement en lien avec l'OCAN mais aussi avec l'OU et l'OCeau, les Offices chargés des transports et de la mobilité et la Direction de la durabilité et du climat.

2.1. Généralités

- Vision territoriale transfrontalière (VTT 2050)
- Projets d'urbanisation et d'infrastructures de mobilité: présentations de l'Office de l'urbanisme et des Offices des Transports et du Génie Civil
- Plan d'action biodiversité 2020-2023 (PB1, RD 1351), validé par le Grand Conseil en date du 27 novembre 2020 (R 926-A et RD 1351-A, <https://ge.ch/grandconseil/memorial/seances/020307/37/9/>)
- Conception cantonale du paysage
- Volet biodiversité du plan climat cantonal
- Révision de 120 PLQ
- Durée de validité des PLQ
- Accueil du public dans les espaces ruraux et naturels
- Incivilités dans l'espace rural
- Les chiens dans les espaces naturels et agricoles
- Les effectifs et missions des gardes de l'environnement
- Bonnes pratiques agricoles et biodiversité, méthodes agronomiques propices à la biodiversité (à l'exemple du vignoble de l'Etat)
- Rapport relatif à l'utilisation de produits phytosanitaires en agriculture à Genève
- Référentiel Nature en Ville
- Gestion des eaux pluviales en zone urbaine.

2.2. Infrastructure écologique et de mobilité

- Besoins en infrastructures écologique
- Trame noire (gestion de l'éclairage nocturne)
- Trame bleue (cours d'eau)
- Cours d'eau : la gouvernance du bassin versant
- Protection générale des rives du Rhône et gestion globale du Rhône
- Renaturation de l'Aire
- Renaturation du Nant d'Avril
- Projet de centre commercial à Saint-Genis-Pouilly (Ain) et effets en aval
- Suivi biologique des surfaces de promotion de la biodiversité (SPB) et des réseaux agro-environnementaux (RAE)
- Infrastructures de mobilité : l'ensemble des projets en cours
- 3e voie autoroutière Perly-Coppet
- Projet de route de contournement de Soral
- Projet du Boulevard des Abarois (Bernex).

2.3. Faune

- Gestion du chevreuil
- Gestion du cerf et connectivité biologique
- Clôtures de protection en aire agricole
- Moustique tigre (*Aedes albopictum*)
- Situation de l'ombre commun.

3

2.4. Flore

- Multifonctionnalité de la forêt
- Révision du plan directeur forestier (PDFo)
- Révision du Règlement d'application de la loi sur les forêts (M 5 10.01)
- Stratégie d'arborisation de l'aire urbaine (SAGE)
- Révision du Règlement sur la conservation de la végétation arborée (L 4 05.04)
- Valeur écosystémique de la végétation
- Fonds arbres et fonds forêts ; financement de la biodiversité
- Liste rouge des plantes vasculaires du canton de Genève
- Reconstitution de la butte de Châtillon
- PLQ Bourgogne.

2.5. Sols

- Décharges et remblais (projets en cours et à venir, perspectives du recyclage, exportations, etc.)
- Projet de décharge aux Tattes de Bogis (VD) de déblais de chantiers genevois
- Forages géothermiques
- Vie biologique des sols agricoles (convergences entre agriculture de conservation et agriculture biologique).

À travers ces divers thèmes se dégagent des lignes de forces et la nécessité de généraliser le « réflexe biodiversité » à tous les niveaux de l'activité humaine. Car si le changement climatique s'annonce dans le bruit et la fureur, la biodiversité - le tissu du vivant - se délite en silence. Les options prises dans les documents de référence sont claires mais la contradiction avec certaines planifications et son insuffisante prise en compte demande un examen précis de mise en cohérence. Le bilan concernant l'état de la biodiversité - et les perspectives qui en découlent - est en effet fort contrasté.

3. Eléments pour un bilan

D'une part, de nombreux points positifs méritent d'être soulignés :

- En zone forêt, la CCDB relève une excellente intégration des diverses fonctions de la forêt, fondée sur le respect des processus et équilibres naturels en milieu forestier: gestion proche de la nature, conservation de bois morts, îlots de sénescence et arbres habitats, zones sanctuarisées, traitement des lisières et régulation plus systématique des constructions en limite de forêt. La présence du chêne et la gestion en futaie irrégulière favorisent la biodiversité et augmentent la résilience face aux changements climatiques. Une pression croissante sur les forêts urbaines et périurbaines et l'accroissement de leur fréquentation peut prêter à la forêt et nécessite une meilleure gestion des divers publics qui s'y rendent.
- En zone agricole, l'intégration de la biodiversité (biodiversité fonctionnelle) dans les pratiques agronomiques progresse; la CCDB se plaît à souligner une sensibilité réelle des exploitants, une bonne qualité globale des SPB (Surfaces de promotion de la biodiversité) et des RAE (Réseaux agro-écologiques), un intérêt pour l'agrobiodiversité, un souci croissant pour les sols, les eaux et la nature ; enfin, l'agroforesterie et l'agriculture de conservation offrent de nouvelles perspectives innovantes. Ces orientations sont essentielles pour éviter d'opposer biodiversité et production, la première étant la garante de la durabilité de la seconde.
- Ces deux zones, forestière et agricole, représentent la moitié du territoire genevois et sont protégées par le droit fédéral.
- De manière plus globale, des notions structurantes fortes émergent, comme la nécessité de relever et de prendre comme référence des décisions d'aménagement, de gestion et de développement les services écosystémiques rendus par la nature et ses constituants, l'exigence d'une infrastructure écologique primant l'infrastructure humaine (connectivité biologique, corridors de biodiversité, trames vertes, bleues ou noires), les liens entre climat et biodiversité, etc.
- À cet égard la CCDB relève avec satisfaction l'engagement pris par le Conseil d'Etat dans le Programme de législature 2023-2028 (p. 40) de développer l'infrastructure écologique : « *L'infrastructure écologique identifie les habitats naturels prioritairement nécessaires pour la biodiversité, ainsi que les corridors biologiques existants ou à restaurer. Actuellement cette infrastructure n'atteint pas les 30% du territoire*

4

qui seraient nécessaires. Des réservoirs et des corridors naturels sont créés et restaurés, particulièrement dans les environnements fragmentés ».

- Du côté des maîtres d'ouvrages publics et privés, des manières plus attentives de planifier, de réaliser et d'entretenir se développent, la référence à la biodiversité commence à bien s'installer et est à la base de belles réalisations et de savoir-faire professionnels renouvelés.

D'autre part, pour l'essentiel, ces bonnes pratiques ne sont pas encore généralisées. Mais surtout, elles ne peuvent pas à elles seules modifier les tendances de fond qui doivent désormais être maîtrisées. La pression sur le territoire ne cesse pas de croître, en effet :

- Les SDA (Surfaces d'assolement prescrites par la Confédération) ne sont respectées qu'en ayant recours à des artifices (comptabiliser des parcs publics, etc.).
- La pression sur les zones constructibles est très grande.
- La pression pour des infrastructures de mobilité également.

Dans ces conditions, l'ensemble des acteurs en charge de la biodiversité en sont trop réduits à un « travail de Sisyphe », leurs réalisations ne pouvant que partiellement compenser une tendance de fond sur laquelle ils n'ont pas de prise.

L'«éléphant dans la pièce » : la nature du développement

Force est de constater que la question du développement acceptable eu égard aux limites planétaires, tel que le revendique la Vision territoriale transfrontalière (VTT 2050) et la Charte de la transition écologique du Grand Genève, doit maintenant être posée, si l'on ne veut pas se payer de mots ; c'est littéralement « l'éléphant dans la pièce », le tabou majeur du débat politique. Pourtant, en février 2018 déjà le Conseil d'Etat avait clairement posé le diagnostic dans sa Stratégie biodiversité 2030 (SBG-2030): « *En appliquant avec détermination les orientations de la présente SBG-2030, il sera possible de concilier développement et biodiversité. Toutefois, le moment viendra où, même avec les meilleures des approches, le potentiel d'harmonisation sera épuisé et où Genève devra se poser la question de l'avenir qu'elle souhaite pour son substrat naturel. Ce sera le débat à l'approche de l'an 2030.* » (RD 1351, p. 30).

Ce temps est maintenant venu, et nous oblige à mettre en discussion l'attractivité excessive des métropoles, en l'occurrence la nôtre, en optant pour un concept plus polycentrique ; ne pas en débattre, c'est propager l'illusion de continuer à pouvoir tout concilier. Si pour certaines thématiques, la situation est aujourd'hui meilleure qu'il y a 20 ou 30 ans, l'espace est par définition limité et la pression démographique, les dérangements continus de la faune et de la flore et la dynamique quantitative du développement ont des effets sur le tissu du vivant que l'on ne peut pas (et que l'on ne pourra pas) limiter au niveau actuel. La crise climatique vient accentuer ces problématiques (sécheresse et chaleur, régime des cours d'eau, espèces animales et végétales invasives, etc.).

La VTT 2050 demande de changer de perspective en réclamant que les politiques publiques et leurs impacts sur le territoire soient « *en symbiose avec la nature* » et en définissant la « *transition écologique comme socle de l'organisation du territoire* ». En même temps est prévue une augmentation de 40% de la population du Grand Genève.

4. Conclusions et propositions de la CCDB

Au terme d'une législation fort dense en thématiques et marquée en particulier par la mise au point puis l'adoption du Plan biodiversité 2020-2023, la CCDB propose :

- 1) Que le Plan directeur cantonal 2030 se réfère explicitement au même « *socle* » que la VTT 2050, y compris dans la perspective transfrontalière qui est celle des enjeux de la biodiversité. Cette primauté du vivant et de la conservation des ressources naturelles du territoire doit non seulement être le fil rouge de la révision du Plan directeur cantonal, quelle que soit la zone, mais s'appliquer à toutes les politiques publiques pertinentes, et ceci notamment à travers la mise en œuvre de la Stratégie et du Plan biodiversité. Les diverses ressources de la nature du bassin genevois sont en effet à la base des activités humaines, économiques, sociales et culturelles qui s'y déroulent.
- 2) Qu'avant toute réalisation impactant la biodiversité, l'on parte d'un inventaire complet des valeurs naturelles du lieu concerné, afin d'assurer une pesée correcte des intérêts et en toute connaissance de cause. En cas de pertes de biodiversité et des services quelle rend, ce n'est en particulier pas à l'agriculture

5

de prendre en charge lesdites pertes et les compensations liées.

- 3) Que les planifications et projets dépassés par les besoins actuels et futurs en matière de biodiversité puissent être revus voire annulés, au lieu de maintenir, en particulier, des droits à bâtir dont la concrétisation va à l'encontre des exigences actuelles. Dans ce sens, la CCDB se prononce pour une révision de la LALAT afin d'y inscrire une validité maximum des PLQ de 15 ans, au même titre que les autorisations de construire, d'abattage et de démolir sont elles aussi dotées de limites.
- 4) Concernant l'arborisation hors forêt, son rôle clé pour la biodiversité, mais aussi en matière climatique et de qualité de vie est crucial, et à ce titre il importe de partir pour tout projet du principe du maintien de la végétation en place, en lui subordonnant l'agencement des bâtiments et des infrastructures. Les montants de compensation doivent être augmentés pour souligner la valeur des services écosystémiques rendus par la végétation concernée.
- 5) À cette fin il est prioritaire de consolider et appliquer les modalités de calcul de la biodiversité développées dans le cadre du Référentiel nature en ville et d'inventorier la valeur écosystémique des divers éléments constitutifs de la biodiversité du bassin genevois. L'action 12.4 (et subsidiairement 12.9) du Plan biodiversité 2020-2023¹, consiste précisément à « *inclure les services écosystémiques dans les outils d'évaluation* » et fixait un planning de réalisation à ce sujet.

Concernant l'organisation de la trentaine de commissions consultatives du DT, la CCDB ne peut que souscrire à la position du Conseil d'Etat telle que définie dans l'exposé des motifs, p. 5 à l'appui du PL 13255. Il y était annoncé une réflexion portant « *plus généralement sur la mise en oeuvre de la politique de protection du patrimoine naturel et bâti et la refonte de la législation de référence qu'est la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites, du 4 juin 1976. Elle nécessite un temps d'analyse plus long et sera conduite dès 2024 en associant les commissions spécialisées concernées, en particulier la CMNS, la CCDB et la commission d'urbanisme (CU)* ».

À ce sujet la CCDB relève la position prise en septembre 2022 avec la CMNS en vue d'une meilleure coordination, à la fois structurelle et thématique : « *Nous, Commission des Monuments et des Sites (CMNS) et Commission consultative de la Diversité Biologique (CCDB), après avoir été informées des démarches entreprises par leurs Offices de référence, l'OPS et l'OCAN, visant à une meilleure rationalité dans leurs interventions, déclarons approuver ces démarches et nous en réjouis. Nous soutenons tout ce qui va dans le sens d'une plus grande efficacité et pertinence de nos interventions respectives, au bénéfice des objectifs que nous avons la charge de promouvoir : un paysage et des sites de qualité ; la défense de la nature et la biodiversité. Nous souhaitons être partie prenante de ce processus d'analyse et de remise à plat et, aux fins d'assurer une bonne cohérence et efficacité globales.* »

Un premier travail d'analyse commun en été 2023 comportait en particulier l'hypothèse que le domaine Nature revienne à la CCDB et le domaine patrimoine à la CMNS, les deux commissions se concertant le cas échéant pour leurs prises de position. Dans les démarches paysagères, la CCDB se donne comme mission d'en soutenir les enjeux liés à la biodiversité. La CCDB se réjouit de reprendre tout prochainement ces réflexions afin de contribuer à la meilleure rationalité et efficacité dans la protection et promotion de notre « socle du vivant » - qui ne nous appartient pas, mais que nous empruntons à nos enfants, pour reprendre une célèbre formule attribuée à Antoine de St-Exupéry.

Genève le 29 janvier 2024



René Longet

Président

¹Voir RD 1351, pages 437-438