



# **Loi cantonale sur la géoinformation (LCGéo)**

**Table des matières**

	pages
<b>1. Synthèse</b>	3
<b>2. Contexte</b>	3
<b>3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation</b>	4
3.1 Infrastructure de données géographiques	4
3.2 Définitions et classification	5
3.3 Un difficile équilibre entre accès public et finances	5
3.4 Protection des données	6
<b>4. Mise en œuvre</b>	6
<b>5. Commentaire des articles</b>	6
<b>6. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes</b>	20
<b>7. Répercussions financières</b>	20
<b>8. Répercussions sur le personnel et l'organisation</b>	21
<b>9. Répercussions sur les communes</b>	21
<b>10. Répercussions sur l'économie</b>	22
<b>11. Résultats de la procédure de consultation</b>	23
<b>12. Proposition</b>	24

## Rapport présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil concernant la loi cantonale sur la géoinformation (LCGéo)

### 1. Synthèse

Les géoinformations sont des données géographiques qui décrivent des propriétés telles que la position, la nature, l'utilisation et le statut juridique d'un grand nombre d'objets. Il s'agit donc d'informations aussi diverses que des cartes nationales et des plans du registre foncier, des valeurs officielles d'immeubles et des concepts de développement forestier, des sites de fouilles archéologiques et des réserves de biosphère, mais également des adresses de bâtiments, des plans d'intervention de services de secours et des divisions administratives.

Les géoinformations sont utilisées dans tous les domaines de la société. Il est tout aussi nécessaire de disposer de géoinformations fiables dans les domaines administratif, politique, économique et scientifique que dans la sphère privée. Le champ d'application des géoinformations couvre un spectre extrêmement large, allant de l'aménagement du territoire et de la planification de l'urbanisation jusqu'aux systèmes de navigation équipant les téléphones portables et les véhicules, en passant par le calcul des paiements directs aux agriculteurs et les données de distribution de la poste.

Les géoinformations constituent un marché en pleine expansion. Les avancées technologiques de ces dernières années ont considérablement simplifié la saisie d'un grand nombre de géoinformations, de sorte que leur utilisation s'est largement intensifiée. Dans bon nombre de domaines, elles sont devenues un outil de travail indispensable, et leur importance ne cesse de croître. Il est donc primordial, pour que leur potentiel puisse être pleinement exploité, qu'elles soient facilement accessibles et que leur qualité soit fiable. Pour que le meilleur parti puisse être tiré des ressources existantes, il est important d'optimiser les processus d'acquisition et d'exploitation des géoinformations.

La Confédération et le canton de Berne ont reconnu le potentiel que recèlent les géoinformations. Le canton de Berne exploite depuis plusieurs années une infrastructure cantonale de données géographiques performante dont l'élément central est le Géoportail, des cartes interactives y étant mises à disposition du grand public. Le Conseil-exécutif du canton de Berne a adopté sa stratégie en matière de géoinformation en 2009<sup>1)</sup> et y a fixé des principes directeurs importants pour le développement du domaine de la géoinformation. La Confédération a quant à elle adopté la loi fédérale sur la géoinformation (loi sur la géoinformation, LGéo)<sup>2)</sup> le 5 octobre

2007. Elle contient un mandat à l'attention des cantons. Il s'agit d'adapter leur législation pour garantir la qualité et la disponibilité des géoinformations à l'échelle de la Suisse. L'objectif est la mise en place d'une infrastructure nationale de données géographiques qui assure l'interconnexion des banques de données cantonales afin qu'elles soient accessibles de manière centralisée.

La présente loi cantonale sur la géoinformation (LCGéo) exécute le mandat de légiférer de la Confédération. La nouvelle législation fédérale et cantonale poursuit un triple but: améliorer la qualité et la disponibilité des données, réduire les frais de saisie et d'utilisation des données et créer une situation transparente au plan juridique.

### 2. Contexte

La Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.)<sup>3)</sup> s'est enrichie d'un nouvel article 75a dans le sillage de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. Cet article comporte trois alinéas: les deux premiers établissent que la mensuration nationale relève de la compétence exclusive de la Confédération et que la mensuration officielle constitue une tâche commune de la Confédération et des cantons (art. 75a, al. 1 et 2 Cst.); le troisième alinéa autorise la Confédération à légiférer sur l'harmonisation des informations foncières officielles (art. 75a, al. 3 Cst.).

Adoptée le 5 octobre 2007, la loi sur la géoinformation est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2008. Elle régit l'utilisation des géodonnées au niveau fédéral et fixe à cette fin des prescriptions contraignantes en matière de saisie, de présentation et d'échange de géodonnées. Avec ses dispositions fondamentales et générales, elle constitue une partie générale du droit de la géoinformation de la Confédération et aussi, pour partie, des cantons. Dans les domaines de la mensuration officielle, du cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière (cadastre RDPPF) et du cadastre des conduites, la loi cantonale sur la géoinformation fait office de loi spéciale. Dans d'autres domaines tels que celui de la protection de l'environnement, c'est toujours aux législations spéciales existantes qu'il incombe de régler l'utilisation des géodonnées de base.

La loi sur la géoinformation s'adresse aussi directement aux cantons. Elle leur alloue un délai de trois ans pour adapter leur propre législation sur la géoinformation au nouveau droit fédéral (art. 46, al. 4 LGéo).

La présente loi cantonale sur la géoinformation constitue la mise en œuvre du mandat confié par la Confédération. Elle comporte des bases et des dispositions générales pour la législation sur la géoinformation du canton de Berne et remplace ainsi l'ordonnance du 27 avril 2005 sur les données géographiques (ODGéo)<sup>4)</sup>. Elle forme dans le même temps la base légale pour le cadastre RDPPF et le cadastre des con-

<sup>1)</sup> Stratégie du canton de Berne en matière de géoinformation, adoptée par le Conseil-exécutif le 2 décembre 2009 (ACE n°2063; Stratégie en matière de géoinformation).

<sup>2)</sup> RS 510.62

<sup>3)</sup> RS 101

<sup>4)</sup> RSB 215.341.2

duites. La loi du 15 janvier 1996 sur la mensuration officielle (LMO)<sup>5)</sup>, toujours en vigueur, est intégrée dans la loi sur la géoinformation et va être abrogée sous sa forme actuelle d'acte législatif distinct.

### 3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation

La loi sur la géoinformation fixe un cadre au niveau de la législation fédérale, auquel la législation cantonale doit se conformer. C'est la seule manière d'atteindre l'objectif fixé, à savoir la mise en place d'une infrastructure nationale de données géographiques. La loi sur la géoinformation contient bon nombre de définitions et de règles de principe qui ne sont pas répétées dans le droit cantonal. Aussi, quelques thèmes centraux de la législation fédérale vont être abordés plus en détail par la suite, afin de garantir une meilleure compréhension des développements ultérieurs<sup>6)</sup>.

#### 3.1 Infrastructure de données géographiques

La loi sur la géoinformation crée les conditions propices à l'établissement de l'infrastructure nationale de données géographiques, un système de méthodes, de technologies, de normes et de bases juridiques destiné à garantir l'utilisation optimale des ressources en termes de finances et de personnel de même que la disponibilité des géoinformations pour l'administration, les organisations publiques et privées mais aussi pour l'ensemble des citoyennes et des citoyens. L'infrastructure à mettre en place à cette fin au niveau de la Confédération est appelée l'infrastructure fédérale de données géographiques. Le canton en fait de même pour son propre territoire et met en place l'infrastructure cantonale de données géographiques. La LCGéo crée la base légale requise à cet effet (art. 4). Les communes seront elles aussi invitées à mettre leurs données à disposition dans le cadre d'une infrastructure communale de données géographiques. Enfin, l'interconnexion des infrastructures de données géographiques de la Confédération, des cantons et des communes permettra la mise sur pied du système visé, à savoir l'infrastructure nationale de données géographiques. Un triple objectif est donc poursuivi: améliorer la disponibilité des données existantes, réduire les frais d'acquisition et d'utilisation des données et surtout parvenir à plus de transparence au niveau de la situation juridique. La LCGéo régit l'accès aux géodonnées de base ainsi que leur utilisation et crée la base légale nécessaire au développement prévu de l'infrastructure cantonale de données géographiques dans le canton de Berne (art. 11 à 16).

Piliers essentiels de la future infrastructure cantonale de données géographiques, des investissements importants ont déjà été réalisés dans le canton de Berne ces dernières décennies. S'inscrivant dans la perspective de l'infrastructure nationale de données géographiques, ils ont notamment financé:

- le développement de méthodes: elles permettent la saisie, la maintenance, la mise à jour et la publication efficaces des données;
- l'acquisition et l'actualisation coordonnées de données: rien que pour la saisie, la mise à jour et la gestion des données de la mensuration officielle – qui sont les données de référence les plus importantes pour la mise en place de l'infrastructure de données géographiques –, la Confédération, le canton, les communes et le secteur privé dépensent dans le canton de Berne de 28 à 30 millions de francs par an;
- des technologies: l'acquisition de matériels et de logiciels performants et compatibles entre eux, destinés aux services spécialisés qui saisissent, gèrent et utilisent des informations géographiques, s'effectue, si nécessaire, de manière centralisée;
- l'élaboration de normes: outre différents modèles de données définis par le canton et mis par ce dernier à la disposition des producteurs de données, des contributions déterminantes pour le développement de l'infrastructure cantonale de données géographiques ont notamment été apportées par la commission GEODAT, existant depuis 1992, et la banque cantonale de données géographiques, gérée depuis 2006 par l'Office de l'information géographique (OIG) de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE);<sup>7)</sup>
- des bases légales: avec la LMO et les ordonnances d'application (ODGéo et ordonnance cantonale du 5 mars 1997 sur la mensuration officielle [OCMO]<sup>8)</sup>, le législateur a élaboré en temps utile les bases permettant de passer au traitement numérique des données géographiques; des bases ont également été établies dans bon nombre d'autres lois spécialisées, apportant, elles aussi, leur contribution à la mise en place de l'infrastructure cantonale de données géographiques;
- la mise à disposition de ressources: au sein de l'Office de l'information géographique comme dans nombre d'autres offices spécialisés et de Directions, des services spécialisés disposant de connaissances spécifiques en matière de saisie, de traitement et d'exploitation de données géographiques ont été mis en place;
- la mise à disposition de données en vue d'une utilisation à grande échelle: avec le système d'information sur les données relatives aux immeubles (GRUDIS) et le Géoportail cantonal, deux applications importantes, très performantes et largement utilisées, sont à la disposition du canton de Berne pour la publication de données à référence spatiale;
- l'interconnexion des infrastructures de la Confédération, du canton et des communes: la mise sur pied de géoservices, notamment pour l'utilisation de certaines géodonnées de base, facilite la mise à disposition des données.

<sup>5)</sup> RSB 215.341

<sup>6)</sup> Cf. message du 6 septembre 2006 relatif à la loi fédérale sur la géoinformation, FF 7407 ss – message LGéo.

<sup>7)</sup> ACE n° 3369 du 3 décembre 2003, approuvé par le Grand Conseil le 11 février 2004.

<sup>8)</sup> RSB 215.341.1

### 3.2 Définitions et classification

La loi sur la géoinformation contient les définitions légales de nombreuses notions, dont les géodonnées, les géoinformations, les géodonnées de base, les géodonnées de référence, les géométradonnées et les géoservices (art. 3).

Les *géodonnées* sont des données à référence spatiale qui décrivent l'étendue et les propriétés d'espaces et d'objets donnés à un instant donné, en particulier la position, la nature, l'utilisation et le statut juridique de ces éléments (art. 3, al. 1, lit. a LGéo). Les géodonnées peuvent être subdivisées en deux catégories: géodonnées de base et autres géodonnées. A titre d'exemple de géodonnées, on peut citer la description d'une zone de danger, d'une zone à bâtir, mais également d'un site pollué ou d'une zone de protection des eaux.

Les *géoinformations* sont des informations à référence spatiale acquises par la mise en relation de géodonnées (art. 3, al. 1, lit. b LGéo). Il s'agit par exemple du résultat de la recherche territoriale portant sur l'identification des propriétaires fonciers concernés par une décharge inscrite au cadastre des sites pollués.

Les *géodonnées de base* sont des géodonnées qui se fondent sur un acte législatif fédéral, cantonal ou communal (art. 3, al. 1, lit. c LGéo). Elles forment un sous-ensemble des géodonnées. Aux géodonnées de base appartiennent entre autres la statistique de la superficie de la Suisse, le cadastre des sites pollués, les zones naturelles protégées cantonales ou les plans d'affectation cantonaux et communaux. Il existe près de 200 géodonnées de base relevant du droit fédéral et on évalue à environ 170 le nombre de celles qui relèvent du droit cantonal.

Enfin, les *géométradonnées* sont des descriptions formelles des caractéristiques des géodonnées, notamment leur provenance, contenu, structure, validité, actualité ou degré de précision, les droits d'utilisation qui y sont attachés, les possibilités d'y accéder ou les méthodes permettant de les traiter (art. 3, al. 1, lit. g LGéo). L'indication de la mise à jour trimestrielle du cadastre des sites pollués ou de son obtention possible auprès de l'Office de l'information géographique constitue un exemple-type de géométradonnée.

La Confédération subdivise les géodonnées de base en fonction des textes légaux sur lesquels elles peuvent se fonder.<sup>9)</sup> Elle obtient ainsi une classification à deux dimensions (base légale et compétence) et six classes de géodonnées de base au total (désignées dans la suite par les chiffres romains I à VI; cf. illustration 1<sup>10)</sup>).

<sup>9)</sup> Message LGéo, p. 7407 ss.

<sup>10)</sup> Illustration: Bastian Graeff, Vernetzung von Geobasisdaten und Geodiensten (*Mise en relation de géodonnées de base et de géoservices*), dans: Géomatique Suisse – Géoinformation et gestion du territoire, numéro 5, 106 (2008), p. 218.

	Droit fédéral	Droit cantonal	Droit communal
Compétence fédérale	I		
Compétence cantonale	II	IV	
Compétence communale	III	V	VI

Figure 1: Classification des géodonnées de base

Les géodonnées de base relevant du droit fédéral se fondent sur la législation fédérale. La compétence est attribuée au niveau fédéral (classe I: la mensuration nationale, p. ex.), au niveau cantonal (classe II: le cadastre des sites pollués, p. ex.) ou au niveau communal (classe III: les plans d'affectation communaux, p. ex.).

Les géodonnées de base relevant du droit cantonal se fondent sur un acte législatif cantonal ou sur le droit intercantonal. La compétence est attribuée au niveau cantonal (classe IV: le plan sectoriel en matière d'extraction de matériaux, de décharges et de transport, p. ex.) ou au niveau communal (classe V: le plan général d'alimentation en eau, p. ex.).

Les géodonnées de base relevant du droit communal se fondent sur un acte législatif communal. La compétence est attribuée au niveau communal (classe VI: le plan communal d'élimination des déchets, p. ex., ou le cadastre de la situation des terrains à bâtir).

Les géodonnées de base de la classe I relèvent intégralement de la responsabilité de la Confédération, celles de la classe VI de la seule responsabilité des communes. La loi cantonale sur la géoinformation traite donc des quatre classes restantes, de II à V.

### 3.3 Un difficile équilibre entre accès public et finances

C'est le plus simplement possible et aux meilleures conditions tarifaires que les géodonnées de base doivent être mises à disposition des autorités, mais aussi des particuliers. Cette démarche permettra une utilisation à large échelle, un niveau élevé d'information et une grande transparence. Conformément aux principes développés dans sa stratégie en matière de géoinformation, le canton de Berne ne facture que les frais de préparation et de distribution pour la plupart des géodonnées

cantonales<sup>11)</sup>. De nombreux jeux de données peuvent être téléchargés gratuitement sur Internet via le Géoportail cantonal. Les expériences acquises avec cette stratégie dite de «domaine public» ou de «libre accès» sont toutes positives et ont répondu aux attentes.

Toutefois, la mise en place de l'infrastructure cantonale de données géographiques génère inévitablement des coûts. Il s'agit en partie de dépenses déjà engagées (p. ex. pour la banque cantonale de données géographiques<sup>12)</sup> et le système d'information sur les données relatives aux immeubles déjà en service<sup>13)</sup>) et en partie de dépenses à venir (p. ex. pour l'extension de l'infrastructure cantonale de données géographiques et de l'introduction du cadastre RDPPF). La gestion et la mise à jour des données ainsi que leur mise à disposition entraînent également des frais. Le canton entend maintenir la pratique adoptée jusqu'à présent, le bénéfice globalement retiré d'un accès simple et bon marché aux géodonnées dépassant de loin les frais engendrés<sup>14)</sup>. La gratuité de l'accès aux données et de leur utilisation ne peut cependant pas être constamment garantie dans tous les domaines. C'est la raison pour laquelle la loi contient la base nécessaire à une réglementation appropriée des émoluments. L'échange de géodonnées de base entre les autorités cantonales et communales doit toutefois s'effectuer gratuitement dans tous les cas de figure.

L'établissement du cadastre RDPPF et du cadastre numérique des conduites occasionnera aussi des frais. La même règle s'applique ici, à savoir que ces deux cadastres ne trouveront leur plein emploi que si leur accès n'est pas rendu trop difficile par la perception d'émoluments disproportionnés. Ces deux nouveaux cadastres sont de précieux outils de planification qui livrent des données actualisées et fiables. Le bénéfice du cadastre RDPPF retiré par le domaine hypothécaire, les propriétaires de biens immobiliers, le secteur de l'estimation de biens immobiliers et les géomètres a fait l'objet d'une évaluation menée par la Confédération et les effets positifs se chiffrent annuellement à 100 millions de francs<sup>15)</sup>.

### 3.4 Protection des données

Les géodonnées étant des données à référence spatiale, rares sont celles qui présentent un lien direct avec des personnes. Toutefois, les possibilités croissantes de mise en relation de géodonnées et de données personnelles rendent de plus en plus

difficile la délimitation entre données purement factuelles et données à caractère personnel. La pratique actuelle du droit se fonde sur une acception assez large de la notion de données personnelles puisqu'elle recouvre toutes les informations qui se rapportent à une personne identifiée ou identifiable (art. 3, lit. a de la loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données – LPD<sup>16)</sup>; art. 2, al. 1 de la loi cantonale du 19 février 1986 sur la protection des données – LCPD<sup>17)</sup>). Une personne devient identifiable dès lors que l'on peut conclure qu'il s'agit bien d'elle sur la base du contexte dans lequel s'inscrit l'information fournie ou sur la foi d'informations supplémentaires. C'est par exemple le cas lorsque des indications portant sur des immeubles permettent d'en découvrir les propriétaires<sup>18)</sup>. Les géodonnées constituent donc des données personnelles au sens de la législation sur la protection des données, lorsqu'un lien avec une personne juridique ou morale existe ou peut être établi sans déployer d'efforts excessifs. L'association systématique et automatisée d'objets géographiques avec des personnes<sup>19)</sup> est visée ici. L'article 11 LGéo régit l'application de la loi fédérale sur la protection des données aux géodonnées de base relevant du droit fédéral. C'est en revanche la loi cantonale sur la protection des données qui s'applique aux géodonnées du canton et des communes. Le service compétent au sens de l'article 6 est responsable de la protection des données.

## 4. Mise en œuvre

La présente loi cantonale sur la géoinformation constitue la base du droit de la géoinformation dans le canton de Berne. Une nouvelle ordonnance sur la géoinformation et le cadastre des conduites est créée en parallèle, et l'ordonnance cantonale sur la mensuration officielle fait l'objet d'adaptations. L'ordonnance portant introduction de l'ordonnance fédérale sur le cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière (OiOCRDP)<sup>20)</sup>, qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2014, sera remplacée en temps utile par l'ordonnance d'application.

## 5. Commentaire des articles

### Article 1

La nouvelle loi cantonale sur la géoinformation sert à l'exécution de la législation fédérale en la matière. Elle se fonde sur la stratégie en matière de géoinformation adoptée par le Conseil-exécutif. Elle doit former un cadre juridique de sorte que l'infrastructure de données géographiques performante déjà en place puisse être utilisée avec une plus grande efficacité encore dans tous les domaines de la société. Elle coordonne le développement de l'infrastructure cantonale de données géographiques et garantit la simplicité de son interconnexion avec l'infrastructure fédérale

<sup>11)</sup> Stratégie en matière de géoinformation, p. 37 ss.

<sup>12)</sup> ACE n° 3369 du 3 décembre 2003, approuvé par le Grand Conseil le 11 février 2004.

<sup>13)</sup> Ordonnance du 18 décembre 2002 concernant le système d'information sur les données relatives aux immeubles (Ordonnance GRUDIS; RSB 215.321.5)

<sup>14)</sup> Grundlagen für eine einheitliche Tarifierungs- und Vertriebsstrategie von Geodaten der Kantone (*Bases d'une stratégie de tarification et de distribution homogène des géodonnées des cantons, étude non traduite*), étude réalisée par INFRAS Berne pour le compte de la Conférence suisse sur l'informatique CSI-SIG, Berne 2002, p. 7; cf. Adelheid Bürgi-Schmelz, Wirtschaftliche Auswirkungen von Open Government Data, Conséquences économiques de l'accès aux données publiques, étude menée sur mandat des Archives fédérales, Berne 2013.

<sup>15)</sup> Message LGéo, p. 7470

<sup>16)</sup> RS 235.1

<sup>17)</sup> RSB 152.04

<sup>18)</sup> ATF 1C\_230/2011 du 31 mai 2012, consid. 6.1

<sup>19)</sup> Message LGéo, p. 7442 s.

<sup>20)</sup> RSB 215.341.4

de données géographiques. La loi permet d'exploiter au mieux le potentiel des géoinformations.

Elle régleme dans le même temps la mensuration officielle, le cadastre RDPPF et le nouveau cadastre des conduites à instaurer.

La terminologie relative à l'utilisation des géodonnées se base sur celle employée dans la loi fédérale sur la géoinformation. C'est pourquoi il ne sera plus question ici d'entretien, mais de gestion de géodonnées (cf. art. 8 LGéo, art. 40 LMO).

#### *Article 2*

La loi fédérale sur la géoinformation se fonde sur la classification des géodonnées de base qui compte six catégories. La LCGéo repose également sur cette classification. Il s'est cependant avéré qu'en droit bernois, les géodonnées de base peuvent non seulement relever de la compétence de la Confédération, du canton ou d'une commune, mais aussi de tiers, par exemple de conférences régionales ou de services des eaux. C'est donc pour garantir toute absence de lacune dans la réglementation que le champ d'application de la LCGéo a été défini indépendamment des compétences.

La loi cantonale sur la géoinformation régit en premier lieu l'utilisation des géodonnées du canton. Elle s'applique subsidiairement aux géodonnées de base relevant du droit fédéral et aux géodonnées des communes, pour autant qu'il n'existe aucune disposition contraire en la matière.

#### *Article 3*

La nouvelle législation sur la géoinformation doit en particulier créer les conditions propices à l'établissement d'une infrastructure de données géographiques à l'échelle du territoire national. Une terminologie homogène étant indispensable dans cette optique, la législation cantonale reprend donc intégralement la terminologie fédérale et renvoie aux dispositions correspondantes du droit fédéral.

#### *Article 4*

Dans le cadre des tâches d'exécution qui leur incombent, la Confédération, les cantons et les communes saisissent et gèrent une large gamme de géodonnées de base en s'appuyant sur les lois spécialisées en la matière. D'après des estimations prudentes, les administrations cantonales et communales bernoises disposent à elles seules de géodonnées de base d'une valeur de remplacement actuelle d'environ un milliard de francs. Cependant, pour tirer pleinement profit de cette valeur, ces données doivent être facilement accessibles, combinables entre elles et utilisables à très large échelle. Cette dernière condition nécessite une infrastructure de données géographiques à chacun des trois niveaux hiérarchiques (Confédération, cantons, communes) de même qu'une interconnexion étroite de ces infrastructures entre elles.

Le Grand Conseil a autorisé la mise en œuvre de la banque cantonale de données géographiques le 11 février 2004<sup>21)</sup>. Par la suite, le Conseil-exécutif a approuvé la mise en place du Géoportail cantonal<sup>22)</sup> et de la banque de géométradonnées. Ensemble, ils constituent les éléments-clés de l'infrastructure cantonale de données géographiques. La banque de données géographiques permet à tous les offices cantonaux de produire les géodonnées propres à leur domaine de spécialité. Les géodonnées y sont stockées selon des critères homogènes et sont à disposition de l'ensemble du personnel de l'administration cantonale. Le Géoportail est la plateforme officielle du canton de Berne pour la diffusion de géoinformations. Il met une offre gratuite et complète de géoinformations à disposition du public, qui peut y consulter des cartes interactives en lien avec des tâches d'exécution ou y télécharger des géodonnées cantonales. Différents géoservices permettant par exemple de consulter ou de rechercher des géodonnées viennent compléter l'offre.

Différentes applications spécialisées, exploitées par des services cantonaux, prennent appui sur les éléments-clés de l'infrastructure cantonale de données géographiques. En font partie notamment le système d'information agricole GELAN, instauré par l'Office de l'agriculture et de la nature pour le versement des divers paiements directs aux exploitants agricoles. Il n'est pas nécessaire de procéder à une énumération détaillée des applications spécialisées, ces dernières étant mentionnées dans la législation spécialisée.

L'infrastructure cantonale de données géographiques, comprenant les éléments-clés et les applications spécialisées, forme la base requise à l'interconnexion des géoinformations à l'échelle de la Suisse et à la mise en place de l'infrastructure nationale de données géographiques.

La mise en place de l'infrastructure fédérale de données géographiques est en cours au sein de l'Office fédéral de topographie, et de premiers essais probants d'interconnexion de celle-ci avec les infrastructures cantonales en vue de former l'infrastructure nationale de données géographiques sont entrepris actuellement.

Au niveau communal, seules quelques grandes communes gèrent leur propre infrastructure. La majorité des communes a opté pour une collaboration régionale dans le domaine du traitement et de la présentation de leurs géodonnées<sup>23)</sup>. L'interconnexion des infrastructures communales de données géographiques entre elles de même qu'avec celles de la Confédération et du canton est en cours.

L'article 4 crée la base légale requise pour exploiter une infrastructure cantonale de données géographiques et en poursuivre la mise en place ainsi que le développement en fonction des besoins.

<sup>21)</sup> ACE n° 3369 du 3 décembre 2003, approuvé par le Grand Conseil le 11 février 2004.

<sup>22)</sup> <http://www.apps.be.ch/geo/fr>

<sup>23)</sup> Par exemple à l'adresse [www.be-geo.ch](http://www.be-geo.ch)

### Article 5

Le registre foncier de même que son organisation et sa tenue sont régis par les articles 942 et suivants du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC)<sup>24)</sup> afin de garantir la propriété foncière. Le canton de Berne a opté pour la centralisation des données du registre foncier et des descriptifs des immeubles dans une banque de données<sup>25)</sup>. Depuis 2002, l'administration cantonale exploite le système d'information sur les données relatives aux immeubles GRUDIS comme partie intégrante de l'infrastructure cantonale de données géographiques. GRUDIS permet d'afficher, pour chaque immeuble, les données du registre foncier, celles de l'estimation officielle et celles de la mensuration officielle avec l'extrait correspondant du plan du registre foncier. Un contrôle strict des autorisations d'accès empêche, comme il se doit, l'accès à certaines données personnelles.

Au contraire de l'infrastructure cantonale de données géographiques, celle concernant les données relatives aux immeubles ne peut pas être entre les mains d'une seule Direction. La conduite opérationnelle en est conjointement assurée par la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE), la Direction des finances et la TTE. La responsabilité du système incombe à la JCE<sup>26)</sup>. L'article 5 créé les bases légales explicites à l'infrastructure sur les données relatives aux immeubles et autorise le Conseil-exécutif à régler par voie d'ordonnance l'exploitation, les limitations d'accès et les questions portant sur les émoluments.

### Article 6

La compétence pour certains jeux de géodonnées de base est régie par la législation spéciale. Les services compétents peuvent être désignés directement ou en fonction de la compétence attribuée pour le domaine de spécialité en question. Ainsi, c'est l'Office des eaux et des déchets de la TTE qui est compétent pour les données relatives aux secteurs de protection des eaux (art. 27 de la loi cantonale du 11 novembre 1996 sur la protection des eaux; LCPE<sup>27)</sup>), le Service cantonal des monuments historiques de la Direction de l'instruction publique qui est compétent pour les données concernant les biens du patrimoine classés par contrat ou par décision (art. 12 de la loi du 8 septembre 1999 sur la protection du patrimoine; LPat<sup>28)</sup>) et l'Office des forêts de la Direction de l'économie publique qui est compétent pour les données relatives au plan forestier régional (art. 7 de la loi cantonale du 5 mai 1997 sur les forêts; LCFo<sup>29)</sup>). Lorsque les géodonnées se rapportent à plusieurs domaines en même temps, c'est le Conseil-exécutif qui désigne le service responsable parmi ceux qui sont concernés. Cette règle permet une attribution claire des responsabilités et garantit l'absence de toute lacune, et ce pour l'ensemble des géodonnées de base. Dans le même temps, elle empêche que les géodonnées de base ne soient saisies et

misés à jour à plusieurs reprises. Le réseau hydrographique peut être cité ici à titre d'exemple, puisqu'il touche à la fois le domaine d'activité de l'Office des ponts et chaussées concernant les ouvrages de protection contre les crues et celui de l'Office des eaux et des déchets concernant l'utilisation de la force hydraulique.

### Article 7

Si la maîtrise de géodonnées de base relevant du droit fédéral ou cantonal est attribuée à des communes ou à des tiers, il n'existe aucun service compétent (art. 6) au niveau cantonal. Ainsi, les plans de zones (art. 55 de la loi du 9 juin 1985 sur les constructions; LC<sup>30)</sup>) relevant de la compétence des communes, le service compétent au sens de l'article 6 pour les géodonnées de base en lien avec ces plans est par conséquent la commune.

Le canton doit veiller à ce que les géodonnées de base puissent être échangées facilement et utilisées à grande échelle dans ces cas de figure également. C'est pourquoi le Conseil-exécutif désigne, dans le catalogue des géodonnées de base figurant en annexe de l'ordonnance cantonale sur la géoinformation, les services spécialisés du canton pouvant faire des prescriptions concernant la saisie, la mise à jour et la gestion des géodonnées de base de même que l'accès à ces dernières et leur utilisation. Les services spécialisés du canton garantissent en outre la disponibilité des géodonnées de base dans l'infrastructure cantonale de données géographiques. Ils prescrivent les modèles de géodonnées et de représentation, ou développent le modèle de géodonnées minimal de la Confédération, afin qu'il couvre les besoins propres au canton.

Le type de collaboration établie entre le service spécialisé du canton et les communes ainsi que les droits et les obligations de chacune des parties sont déterminés par la législation spéciale, les normes en vigueur en la matière et les instructions du service spécialisé du canton.

L'alinéa 4 régit l'adaptation des géodonnées de base aux conditions réelles. De telles adaptations peuvent s'avérer nécessaires lorsque la saisie des géodonnées de base s'est basée sur des informations qui se sont révélées fausses ou lorsque des zones à bâtir déjà construites sont indiquées comme ne l'étant pas encore, si bien que les cartes de dangers qui en résultent sont erronées. La procédure se fonde sur les dispositions de la législation spéciale.

### Article 8

La Confédération définit les géodonnées de base relevant du droit fédéral dans un catalogue (art. 5, al. 1 LGéo). Le canton en fait de même en dressant le catalogue des géodonnées de base relevant du droit cantonal, lequel constitue une annexe de la nouvelle ordonnance cantonale sur la géoinformation. Le catalogue est subdivisé en deux parties. La première répertorie les géodonnées de base relevant du droit fédéral dont la compétence incombe au canton ou aux communes, et la seconde celles relevant du droit cantonal. Y sont inscrits les textes légaux pour l'ensemble

<sup>24)</sup> RS 210

<sup>25)</sup> AGC n° 2390 du 22 août 1990

<sup>26)</sup> Cf. ACE n° 1582 du 7 novembre 2012

<sup>27)</sup> RSB 821.0

<sup>28)</sup> RSB 426.41

<sup>29)</sup> RSB 921.11

<sup>30)</sup> RSB 721.0

des géodonnées de base, les services compétents au sens de l'article 6 et, le cas échéant, le service spécialisé du canton au sens de l'article 7. Le catalogue règle l'accès aux différents jeux de géodonnées de base qu'il comprend et contient des informations supplémentaires relatives aux jeux de données énumérés, concernant par exemple leur inscription au cadastre RDPPF ou les possibilités de téléchargement. Au besoin, d'autres géodonnées peuvent figurer dans le catalogue.

#### Article 9

Les géodonnées de base doivent pouvoir être utilisées et mises en réseau à l'échelle d'une région administrative, mais aussi par rapport à un domaine ou un thème particulier par-delà les limites administratives. C'est la seule manière d'exploiter au maximum le potentiel que recèlent les géodonnées de base. Il s'agit de viser l'interconnexion des géodonnées de base de la Confédération, des cantons et des communes au sein de l'infrastructure nationale de données géographiques. Pour que les géodonnées de base puissent être utilisées aussi largement et facilement que possible, elles doivent satisfaire à des standards homogènes et à des exigences de qualité données. C'est la raison pour laquelle le Conseil-exécutif édicte des dispositions d'exécution portant sur les exigences qualitatives et techniques à respecter. Il s'agit de règles très techniques puisqu'elles concernent par exemple la définition de signes conventionnels homogènes pour la représentation d'objets géographiques. Leur élaboration peut par conséquent être déléguée au service compétent de la TTE.

La qualité et les exigences techniques applicables aux géodonnées de base communales sont régies par le droit communal. Pour garantir la cohérence et la qualité de ces géodonnées de base, le canton met des moyens de contrôle automatisés à disposition des communes.

#### Article 10

Les géodonnées de base ne peuvent être utilisées judicieusement que si elles sont disponibles et que leur actualité est garantie.

L'article 10 correspond à l'article 9 LGéo. Les services compétents au sens de l'article 6 sont responsables de la disponibilité des géodonnées de base dans la durée. En d'autres termes, les géodonnées de base sont à conserver de telle manière que leur état et leur qualité restent maintenus et qu'elles soient accessibles pour une utilisation active. Les données actuelles doivent donc être disponibles, de même que des états plus anciens définissant des séries chronologiques.

Considérées d'un point de vue historique, les géodonnées de base recèlent un potentiel d'utilisation très élevé, quelle que soit leur actualité. L'établissement de leur historique et leur archivage doivent donc respecter des directives homogènes. S'il vise le suivi de l'évolution du contenu des géodonnées de base, l'établissement d'historique, autrement dit la «consignation du genre, de l'étendue et de la date d'une modification apportée à des géodonnées de base» (art. 2, lit. b de l'ordon-

nance fédérale du 21 mai 2008 sur la géoinformation; OGéo<sup>31)</sup>), revêt de l'importance lorsque les données ont une portée juridique. Tout état de droit doit pouvoir être reconstruit dans un délai raisonnable moyennant une charge de travail acceptable, sous la forme par exemple de procès-verbaux de mutation. Cela ne signifie pas qu'il doit être possible de produire un état quelconque en un tournemain. Il s'agit tout simplement de ne pas jeter ni supprimer des données historisées (archivées) déjà disponibles. Dans la plupart des cas, cela ne requiert pas un surcroît de travail considérable, puisque des documents relatifs aux états de droit en vigueur antérieurement existent aujourd'hui pour la grande majorité des données. A titre d'exemple, d'anciens plans de zones peuvent se révéler utiles pour juger de la conformité au droit d'un ouvrage durant la procédure d'octroi de permis de construire.

Par archivage, on entend «la production périodique de copies des données et la conservation durable et sûre de celles-ci» (art. 2, lit. c OGéo). Il peut par exemple être important, dans le domaine de l'aménagement du territoire, que des séries chronologiques clairement définies soient disponibles pour les géodonnées de base requises dans ce cadre.

La teneur de la règle adoptée par le Conseil-exécutif est identique à celle en vigueur au niveau fédéral.

#### Article 11

Le but que poursuivent les stratégies respectives de la Confédération et du canton en la matière est d'optimiser l'utilisation des géoinformations. Les autorités, les milieux politiques, économiques ainsi que la population doivent pouvoir accéder facilement et à peu de frais aux informations disponibles. Les géoinformations doivent par conséquent être accessibles à tous, conformément au principe de transparence (art. 17 al. 3 de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993; ConstC<sup>32)</sup>). L'accès n'est restreint que lorsque des intérêts publics ou privés prépondérants l'exigent (art. 12).

L'accès aux géodonnées s'effectue via l'infrastructure cantonale de données géographiques, mais cela n'exclut pas une publication par d'autres canaux. Les communes sont par exemple libres de rendre leurs données accessibles via des infrastructures de données géographiques régionales et suprarégionales, comme elles l'ont fait jusqu'à présent. Il n'est par ailleurs pas impératif que les données originales soient à disposition dans l'infrastructure de données géographiques cantonale. Lorsqu'une connexion performante avec des plateformes régionales existe, elle est parfaitement suffisante. Les prescriptions de la LCGéo concernant la protection de la personnalité et la restriction de l'accès doivent néanmoins être respectées en toutes circonstances.

<sup>31)</sup> RS 510.620

<sup>32)</sup> RSB 101.1

### Article 12

L'infrastructure cantonale permet au public de bénéficier d'une offre extrêmement large de géodonnées de base. La population doit d'ailleurs pouvoir accéder sans entraves à la grande majorité d'entre elles. Certains jeux de données contiennent cependant des informations sensibles qui ne sont pas destinées au grand public. C'est par exemple le cas de la valeur officielle des immeubles ou de plans d'installations militaires, si bien que l'accès aux géodonnées de base, leur utilisation ou leur diffusion à des tiers peuvent être restreints pour des raisons ayant trait à la protection de la personnalité, à la protection des données ou à la préservation d'intérêts publics ou privés prépondérants. Pour que ces restrictions d'accès restent aussi limitées que possible, les géodonnées de base se voient attribuer des niveaux d'autorisation d'accès différents. Ils figurent dans le catalogue des géodonnées de base, en annexe à l'ordonnance cantonale sur la géoinformation.

L'accès peut aussi être subordonné à une autorisation. Elle peut être accordée par un contrat ou par une décision. L'autorisation par contrat est notamment adaptée aux utilisations régulières ou à but commercial. Le refus d'accorder l'autorisation étant notifié par voie de décision, la personne dont la demande a été rejetée peut la contester par voie de recours. L'autorisation peut être associée à un contrôle d'accès électronique. Elle peut même s'y limiter en présence de données moins sensibles. La population est habituée à ce type de procédures, fréquentes dans le cadre d'offres commerciales proposées sur Internet. Hormis le contrôle d'accès, l'accès facilité aux géodonnées de base reste garanti.

### Article 13

Par géoservices, on entend des applications mises en réseau qui simplifient l'utilisation des géodonnées au moyen de services informatisés y donnant accès sous une forme structurée. On distingue des services de recherche, des services de consultation, de téléchargement et d'autres services. Ce sont les géoservices qui permettent l'utilisation interactive des géodonnées. En font partie des services de cartographie interactive offrant la possibilité de consulter et de découvrir des géoinformations, de rechercher une adresse sur une carte ou de télécharger et d'enregistrer une copie de données, de même que des services destinés à chercher, à contrôler ou à transformer des géodonnées.

C'est combinés avec l'infrastructure de données géographiques que les géoservices sont les plus performants. L'utilisation optimale des géodonnées suppose toutefois la mise en réseau des géoservices aux niveaux local, régional, cantonal, national et en partie aussi international. L'accès aux informations et aux jeux de données destinés à être diffusés, dont disposent les autorités fédérales, cantonales et communales, s'en trouve ainsi simplifié et accéléré. La mise en réseau des géoservices constitue l'un des principaux fondements sur lesquels repose l'infrastructure nationale de données géographiques.

Pour pouvoir tirer profit de tout le potentiel que les géoservices recèlent, il faut veiller à ce qu'ils soient conformes aux normes nationales et internationales en vigueur et harmonisés entre eux. Le Conseil-exécutif (ou la TTE) le garantit par le biais de

prescriptions appropriées concernant les exigences qualitatives et techniques requises.

Tout comme les géodonnées de base, les géoservices concernant les géodonnées relevant du droit cantonal et du droit fédéral – pour autant que la Confédération n'en dispose pas autrement – doivent être proposés au moins au niveau de l'infrastructure de données géographiques cantonale. Ici aussi, les communes sont libres de proposer des géoservices supplémentaires sur leurs propres plateformes.

La compétence pour les géoservices et les autres services de l'infrastructure cantonale de données géographiques est centralisée au sein de l'Office de l'information géographique de la TTE (art. 4, al. 2).

### Article 14

Selon la stratégie cantonale en matière de géoinformation<sup>33)</sup>, la perception d'émoluments ne doit pas entraver l'accès simple aux géodonnées de base et leur large utilisation. Le présent article vise à favoriser au maximum l'ouverture au public du domaine de la géoinformation. Aujourd'hui déjà, de nombreuses cartes et géodonnées sont accessibles gratuitement sur le Géoportail cantonal.

L'acquisition, la mise à disposition et l'actualisation constante des données occasionnent des frais. Ils pourraient théoriquement être couverts en soumettant l'accès aux données à des émoluments, mais cela restreindrait alors, de fait, le caractère public de ces données et donc leur utilité.

C'est pourquoi les géodonnées doivent être en principe diffusées gratuitement. Des émoluments peuvent cependant être perçus en vertu de l'alinéa 1 si des frais sont liés à la mise à disposition des données, au titre par exemple de leur transfert sur un support de données et de l'envoi de ce dernier. Les émoluments facturés dans ce cadre sont perçus par le service compétent du canton ou de la commune en charge de la diffusion des données.

Les émoluments peuvent en outre comprendre une contribution appropriée à l'exploitation de l'infrastructure ainsi qu'aux frais d'investissement et de mise à jour. Les sommes correspondantes sont encaissées par le canton en sa qualité d'exploitant de l'ICDG. Il en reverse une partie appropriée aux communes au titre des frais de mise à jour des géodonnées.

Le Conseil-exécutif fixera, dans l'ordonnance sur les émoluments, les géodonnées et les services proposés gratuitement par le canton et ceux fournis contre paiement. Il fixera dans le même temps la quote-part des émoluments cantonaux reversée aux communes.

Il est renoncé en toute connaissance de cause à la distinction opérée entre un usage des géodonnées pour son propre compte et une utilisation à des fins commerciales. La délimitation entre ces deux domaines est difficile à établir dans la pratique et s'accompagne d'une charge de travail très importante par rapport aux recettes dégagées.

<sup>33)</sup> Stratégie en matière de géoinformation, p. 38 s.

### Article 15

Un échange de géodonnées aussi simple que possible entre les différents niveaux (Confédération, canton et communes) est une condition qu'il importe de satisfaire dans l'optique de la mise en place d'infrastructures cantonale et nationale de données géographiques (art. 16 en relation avec l'art. 14, al. 1 LGéo). Le canton, les communes et les autres services compétents (p. ex. conférences régionales, services des eaux, assurance immobilière) doivent donc s'accorder mutuellement un accès simple et direct à leurs géodonnées de base respectives. L'échange entre les autorités cantonales et communales doit être entièrement gratuit. Le terme d'échange est sciemment employé ici, puisque la circulation de données s'opère dans les deux sens et qu'il ne s'agit d'accorder un accès à sens unique. La présente règle constitue ainsi la mise en œuvre du principe «données contre données» postulé dans la stratégie élaborée par le canton de Berne en matière de géoinformation<sup>34</sup>. Les frais inhérents à l'opération sont pris en charge par l'autorité, qui met les données à disposition et les livre. L'échange de données entre le canton et les communes étant réciproque, ces frais devraient globalement s'équilibrer. Pour les communes, cela signifie que l'obtention de toutes les données relevant de la compétence du canton est gratuite. En outre, cette démarche permet d'économiser les frais supplémentaires d'une facturation réciproque et de réduire la charge de travail administrative.

L'article 15 prévoit également l'échange d'autres géodonnées. Le Conseil-exécutif édictera des dispositions d'exécution appropriées.

### Article 16

L'échange de géodonnées de base entre la Confédération et les cantons est régi par l'article 14 LGéo. Il y est stipulé que les autorités fédérales et cantonales s'accordent mutuellement un accès simple et direct aux géodonnées de base. C'est par voie d'ordonnance que le Conseil fédéral règle les modalités de l'accès aux géodonnées de base relevant du droit fédéral. Au contraire de l'échange entièrement gratuit entre les autorités du canton de Berne et les communes bernoises, la Confédération prévoit une indemnisation forfaitaire dont les modalités sont réglées dans un contrat de droit public. La loi cantonale sur la géoinformation indique que ce contrat de droit public est conclu par le service compétent de la TTE (al. 1).

La règle de droit fédéral ne couvre que les géodonnées de base relevant du droit fédéral. L'article 16, alinéa 2 précise donc qu'il incombe au Conseil-exécutif de régler les modalités applicables aux données relevant du droit cantonal, qu'il s'agisse de l'échange de ces données avec la Confédération ou de celui avec d'autres cantons. Etant donné qu'il s'agit d'un domaine principalement technique, le Conseil-exécutif peut déléguer la compétence en la matière à la TTE.

Les règles régissant l'échange de géodonnées de base relevant du droit communal relèvent de la compétence des communes.

### Article 17

Les géodonnées de base se fondent sur les textes légaux les plus divers. Elles sont par ailleurs saisies, gérées et utilisées par de nombreux services cantonaux et communaux. Il est donc indispensable de coordonner ces services et d'harmoniser les processus et les modèles. La LCGéo instaure par conséquent une commission qui va s'en charger. Ses membres sont issus de toutes les Directions et de la Chancellerie d'Etat. Les détails en la matière seront réglés dans l'ordonnance sur la géoinformation.

### Article 18

Il est dans l'intérêt du canton de pouvoir apporter un soutien financier à la recherche ainsi qu'à la formation initiale et continue dans le domaine de la géoinformation. Il ne s'agit toutefois pas de prestations cantonales importantes au sens de la Constitution cantonale (art. 69, al. 4, lit. c), de sorte que l'article 18 crée une base légale suffisante dans ce cadre.

### Articles 19 à 21

En matière foncière, la propriété privée résulte des indications figurant dans le registre foncier. Les restrictions de droit privé à la propriété foncière telles que les droits de préemption, les servitudes ou les droits de gage sont inscrites au registre foncier qui a un effet constitutif: un droit naît d'une inscription au registre. Cette publicité est source de transparence pour la situation d'un immeuble relevant du droit privé.

Une telle transparence fait en revanche défaut pour les restrictions de droit public à la propriété foncière. Les restrictions de ce type que constituent par exemple les plans d'affectation, les zones de protection des eaux souterraines, les limites de la forêt ou les sites pollués résultent de lois ou d'ordonnances, et ne peuvent faire l'objet d'aucune mention dans le registre foncier. Et parce que les restrictions de droit public à la propriété foncière concernent souvent des zones dans leur intégralité, le registre foncier, tenu immeuble par immeuble, n'est pas adapté à leur gestion.

C'est la raison pour laquelle la Confédération a créé un nouveau registre, le cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière (art. 16 à 18 LGéo et ordonnance fédérale du 2 septembre 2009 sur le cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière; OCRDP<sup>35</sup>). Ce cadastre vise à fournir un accès simple à des informations aussi complètes et fiables que possible concernant un ou plusieurs immeubles, et portant sur une sélection de thèmes générateurs de restrictions de droit public à la propriété foncière. Les restrictions de ce type à inscrire au cadastre figurent à l'annexe 1 de l'OGéo et dans le catalogue des géodonnées de base du canton (art. 8). Contrairement aux restrictions de droit privé à la propriété foncière mentionnées dans le registre foncier, l'inscription au cadastre RDPFF n'a aucun effet constitutif de droits et reste purement déclaratoire.

<sup>34</sup> Stratégie en matière de géoinformation, p. 39

<sup>35</sup> RS 510.622.4

Un effet de publicité particulier est reconnu au registre: l'article 17 LGéo entretient la fiction légale selon laquelle les restrictions de droit public à la propriété foncière contenues dans le cadastre sont connues de toutes les personnes concernées. L'effet de publicité du cadastre s'accompagne d'une responsabilité accrue du canton au niveau du préjudice que des utilisateurs et des utilisatrices de bonne foi peuvent subir en raison d'une tenue erronée ou incomplète du cadastre (art. 18 LGéo en relation avec l'art. 955 CC).

Le cadastre RDPPF constitue une tâche commune de la Confédération et des cantons. La Confédération exerce la haute surveillance sur ce cadastre (art. 18 OCRDP). Elle fixe notamment la stratégie, prescrit le modèle-cadre applicable aux données du cadastre et définit des exigences minimales concernant les procédures et l'organisation. La Confédération verse par ailleurs des contributions au financement du cadastre (art. 20 OCRDP) dont la gestion opérationnelle incombe en revanche au canton. Il définit par exemple son organisation, la procédure d'inscription des données au cadastre et de délivrance d'extraits certifiés conformes.

Le cadastre RDPPF est introduit en deux étapes. Un projet pilote mené entre le début de l'année 2014 et la fin de l'année 2015 va permettre de tester son exploitation dans des communes sélectionnées. L'introduction du cadastre dans tous les cantons interviendra au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2020. Le canton de Berne prend part au projet pilote, puisque huit de ses communes y participent. La LCGéo règle les compétences et les aspects obligatoires du cadastre. Les dispositions d'exécution concernant les procédures et l'organisation seront quant à elles régies par l'ordonnance cantonale sur le cadastre RDPPF. Elle se substituera à l'OiOCRDP lorsque le cadastre sera introduit sur tout le territoire cantonal et permettra de tirer profit des expériences acquises durant la phase pilote.

#### Article 19

Le contenu du cadastre se fonde sur le catalogue des géodonnées de base relevant du droit fédéral figurant à l'annexe 1 OGéo et sur le catalogue des géodonnées de base relevant du droit cantonal figurant à l'annexe 2 OCGéo. En conséquence, le cadastre RDPPF comprend actuellement les zones réservées et les alignements des routes nationales, des installations ferroviaires et des installations aéroportuaires, le plan de la zone de sécurité des aéroports, le cadastre des sites pollués (domaine militaire, aérodromes civils et transports publics), le cadastre des sites pollués (niveau cantonal), les zones et les périmètres de protection des eaux souterraines, les plans d'affectation (niveau cantonal, régional et communal), le degré de sensibilité au bruit (dans les zones d'affectation; niveau cantonal, régional et communal), les distances par rapport à la forêt (niveau cantonal, régional et communal), les limites de la forêt (dans les zones à bâtir) et les plans routiers. Le Conseil-exécutif peut désigner d'autres géodonnées de base à intégrer au cadastre. Il peut en outre déterminer quelles informations relatives à des modifications entreprises dans le cadre de procédures en cours doivent être associées au contenu du cadastre. Ce sera en particulier le cas lors de révisions de l'aménagement local qui ont force obligatoire dès leur publication (art. 62a LC).

Le cadastre RDPPF contient en principe uniquement des restrictions de droit public à la propriété foncière relevant du droit fédéral et du droit cantonal. Toutefois, il existe aussi des restrictions de droit public à la propriété foncière au niveau communal. Elles ne s'appliquent cependant pas à l'identique sur l'intégralité du territoire cantonal et peuvent présenter de fortes disparités dans la pratique. Il semble par conséquent inopportun d'envisager l'intégration généralisée des restrictions de propriété communales dans le cadastre. L'alinéa 3 laisse toutefois la possibilité d'inscrire des restrictions de propriété communales au cadastre si la commune en fait la demande.

Compte tenu de l'effet de publicité que revêt le cadastre RDPPF, les exigences posées aux données en termes de qualité et de fiabilité sont elles aussi élevées. La procédure d'inscription des données au cadastre, leur mise à jour, le système d'annonces ainsi que la consultation d'informations supplémentaires (p. ex. des cartes nationales ou des photographies aériennes [orthophotos]) sont par conséquent régis de manière détaillée au niveau de l'ordonnance. Par système d'annonces, on entend la communication entre les acteurs impliqués dans le processus de mise à jour (p. ex., l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire lors de l'approbation de plans d'affectation) et la direction du cadastre. Des adaptations sans incidence sur le contenu du cadastre peuvent être entreprises sans mener de procédure spécifique. Il s'agit ici d'adaptations générales, à caractère purement technique telles que des migrations de données, des modifications concernant les bases de la mensuration officielle ou des changements apportés au modèle de données. Les adaptations ponctuelles que la mise à jour de la mensuration officielle rend nécessaires ne sont pas couvertes par la présente disposition. Les modifications sont entreprises par le service compétent au sens de l'article 6.

#### Article 20

Les restrictions de droit public à la propriété foncière doivent faire l'objet d'une publication. De manière générale, la feuille officielle est l'organe officiel de publication (art. 13 de la loi du 18 janvier 1993 sur les publications officielles; LPO<sup>36)</sup>). L'article 16 OCRDP permet aux cantons de prescrire que la fonction d'organe officiel de publication est attribuée au cadastre RDPPF pour certaines restrictions de droit public à la propriété foncière. Une condition doit cependant être remplie: le canton est compétent pour régir cette procédure et désigner l'organe de publication. Dans le cas des restrictions de droit public à la propriété foncière répertoriées dans le cadastre RDPPF, cela pourrait entraîner une simplification de la procédure et la suppression de potentiels doublons. Si l'article 20 donne la possibilité d'utiliser le cadastre RDPPF comme organe officiel de publication, il laisse le soin à la législation du domaine concerné de prévoir les adaptations requises. L'utilisation du cadastre RDPPF comme organe de publication serait notamment opportune dans le domaine du droit de la construction et de l'aménagement.

<sup>36)</sup> RSB 103.1

### Article 21

Le cadastre RDPPF est une tâche assumée conjointement par la Confédération et le canton. Il incombe au canton d'en assurer l'organisation (art. 17, al. 1 OCRDP). La Confédération impose uniquement que le canton désigne un organisme responsable du cadastre et garantisse un accès centralisé au cadastre (art. 17, al. 2 et 3 OCRDP). La haute surveillance sur la tenue du cadastre est exercée par l'Office fédéral de topographie (art. 18, al. 1 OCRDP).

L'article 21 désigne l'Office de l'information géographique de la TTE comme étant l'organisme responsable du cadastre. Parmi les tâches incombant à la direction du cadastre, on compte la mise à disposition de l'infrastructure requise, la garantie de l'accès aux données, de leur disponibilité et de leur mise à jour. L'Office de l'information géographique garantit en outre le service de consultation et de téléchargement. Si des contradictions sont décelées dans le contenu du cadastre, l'Office de l'information géographique les porte à la connaissance du service spécialisé compétent, qui adapte les données conformément à la procédure prévue dans la législation spéciale et fait procéder à la modification de l'inscription en question. Par exemple, il pourrait s'agir d'une mise en relation manifestement inappropriée entre une zone de protection des eaux souterraines et une disposition juridique suite à une erreur de saisie ou d'une désignation erronée.

La délivrance d'extraits certifiés conformes est régie au niveau de l'ordonnance. Il est prévu qu'elle soit confiée à des organes disposant des connaissances spécialisées requises à cette fin, cas des communes, des bureaux du registre foncier ou des géomètres conservateurs ou géomètres conservatrices. La certification d'extraits a posteriori n'est pas prévue, car elle entraînerait des frais totalement disproportionnés.

### Articles 22 à 48

Le chapitre 4 régit la mensuration officielle, laquelle dispose actuellement de sa propre loi spéciale (LMO). La mensuration officielle constituant dans les faits l'un des domaines les plus importants de la géoinformation, les dispositions déterminantes de cette loi doivent par conséquent être intégrées dans la LCGéo. Elles font dans le même temps l'objet d'une adaptation à la nouvelle législation fédérale sur la mensuration officielle (art. 29 à 33 LGéo et OMO). Différentes dispositions de la LMO sont désormais régies par le droit fédéral et n'ont plus à être répétées dans le droit cantonal. Il en va ainsi du droit d'accès (art. 9 LMO), dorénavant régi par l'article 20 LGéo et de la protection des signes de démarcation de la mensuration officielle (art. 11 LMO), désormais régie par l'article 21 LGéo. Certains détails de la LMO peuvent en outre être transférés dans les ordonnances du canton. Les notions employées sont prescrites par le droit fédéral (cf. art. 18 OMO).

Dans le présent rapport, il est renvoyé aux prescriptions correspondantes de la LMO en vigueur.

### Article 22

La mensuration officielle comprend l'abornement et la mensuration des limites des cantons, des districts, des communes et des immeubles, la saisie, la mise à jour et la

gestion des informations topographiques concernant les immeubles, la densification des cadres géodésiques de référence ainsi que la mise à disposition du plan du registre foncier (art. 29 al. 2 LGéo). La mensuration officielle est une tâche assumée conjointement par la Confédération, le canton et les communes (cf. art. 75a Cst.). La répartition des tâches entre la Confédération et les cantons est réglée par l'article 34 LGéo. La Confédération est donc compétente pour la haute surveillance, l'orientation stratégique et la direction générale de la mensuration officielle (art. 34, al. 1, lit. c et d LGéo), tandis que le canton est compétent pour l'exécution de la mensuration officielle (art. 34, al. 2, lit. a LGéo). La Confédération fixe en outre les principes de la mensuration officielle (art. 29, al. 3 LGéo).

Le canton de Berne assure la mise en œuvre de la mensuration officielle dans le cadre imparti par le droit fédéral et des conventions-programmes conclues avec la Confédération. L'Office de l'information géographique de la TTE se charge des tâches de surveillance de la mensuration officielle.

### Article 23

Correspond à l'article 5 LMO. Le Conseil fédéral planifie la mensuration officielle à moyen et à long terme, et sa mise en œuvre s'effectue sur la base de conventions-programmes pluriannuelles passées entre la Direction fédérale des mensurations cadastrales et le service cantonal du cadastre (art. 31 LGéo). Ce dernier planifie la mise en œuvre dans le canton de Berne en s'appuyant sur cette convention-programme. Le Conseil-exécutif procède toutefois à l'audition des communes ou de leurs groupements d'intérêts avant de conclure une convention-programme (art. 21a de la loi sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration; LOCA<sup>37)</sup>).

### Article 24

La délimitation des compétences respectives de la Confédération et du canton est fixée aux articles 4 et 5 de l'ordonnance technique du DDPS sur la mensuration officielle du 10 juin 1994 (OTEMO)<sup>38)</sup>. Le canton de Berne délègue en outre une partie de ses compétences en la matière aux communes. Il n'est donc directement compétent que pour les points fixes planimétriques et altimétriques de catégorie 2, la limite cantonale et le plan de base cantonal. Aucune modification n'a été apportée aux compétences par rapport à la LMO. Le seul changement opéré est formel, puisque la disposition concernée n'est plus répétée pour le premier relevé, la mise à jour et la gestion (cf. art. 24 et 30 LMO), mais n'est énoncée qu'une seule fois, sous les dispositions générales applicables à la mensuration officielle. L'alinéa 3 précise par ailleurs que le canton est compétent pour la mensuration officielle des régions qui n'appartiennent à aucune commune. Cette disposition concerne surtout les grands lacs.

Le plan d'ensemble actuel sera dorénavant remplacé par le plan de base de la mensuration officielle (art. 5 OMO). Si le plan d'ensemble comporte aujourd'hui encore

<sup>37)</sup> RSB 152.01

<sup>38)</sup> RS 211.432.21

certain éléments cartographiques et ne se déduit que partiellement des données de la mensuration officielle, le plan de base constitue un produit dont l'établissement est très largement automatisé. Il se fonde sur les données numériques de la mensuration officielle, complétées par une sélection de données numériques supplémentaires issues d'autres domaines de la géoinformation. Le plan d'ensemble continue à être proposé, au moins aussi longtemps qu'aucun plan de base couvrant l'intégralité du territoire n'est disponible (art. 69).

Les communes sont libres de prescrire des extensions de contenu de la mensuration officielle au niveau communal et de fixer des exigences de précision plus élevées. De nombreuses communes l'ont déjà fait. L'alinéa 4 est uniquement destiné à clarifier la situation en la matière.

#### *Article 25*

Correspond à l'article 1, alinéa 2 et l'article 5 LMO. Le droit fédéral définit les conditions minimales imposées en matière de mensuration officielle (art. 29 LGéo). La mise en œuvre s'effectue sur la base de conventions-programmes pluriannuelles passées entre la Confédération et les cantons (art. 31 LGéo).

#### *Article 26*

Correspond à l'article 12 LMO. La commune décide de l'abornement préalablement à un premier relevé dans les régions n'ayant pas fait l'objet d'une mensuration. Cette disposition a été complétée par l'alinéa 2, qui stipule que, dans le cas d'un premier relevé réalisé dans une région ayant déjà fait l'objet d'une mensuration ou dans celui d'un renouvellement, le service du cadastre décide si l'abornement doit être entrepris.

#### *Article 27*

Correspond à l'article 14 LMO. La disposition a été complétée par un renvoi direct à la Constitution fédérale de la Confédération et à la Constitution cantonale.

#### *Article 28*

Correspond à l'article 13, alinéas 1 et 3, 1<sup>re</sup> phrase LMO. Cet article règle la détermination et la modification des limites communales.

#### *Article 29*

Correspond à l'article 15 LMO. En haute montagne, la limite se base non seulement sur des plans existants, mais également sur des descriptions, des photographies aériennes ou d'autres documents. Dans le cas de plans plus anciens et moins précis ou de changements naturels (tels que le recul d'un glacier ou la modification de la ligne de partage des eaux), il est donc possible que la description prime le plan. Cet état de fait ayant parfois soulevé des difficultés dans la pratique, il est désormais inscrit dans la loi.

#### *Article 30*

Correspond à l'article 18 LMO. La notion de remaniement parcellaire correspond à la définition qui en est donnée aux articles 100 s. de la loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture (LAgr)<sup>39)</sup> et n'englobe que les remaniements sylvicoles et les regroupements parcellaires. Les remaniements de terrains à bâtir se fondent quant à eux sur le décret du 12 février 1985 concernant le remaniement parcellaire de terrains à bâtir, les rectifications de limites et les libérations ou transferts de servitudes (DRTB)<sup>40)</sup>.

#### *Article 31*

Correspond à l'article 16 LMO. Dans les régions dépourvues d'une mensuration approuvée, les limites continuent à être déterminées comme elles l'étaient auparavant, avec le concours des propriétaires fonciers. Dans les zones utilisées de manière extensive telles que les régions agricoles et forestières des zones de montagne et d'estivage ainsi que dans les régions improductives, les limites peuvent être déterminées sur la base de plans, de photographies aériennes ou de tout autre document approprié. Cette règle fera dorénavant l'objet de l'article 13, alinéa 2 OMO et il est donc inutile de la répéter dans la LCGéo. Le Conseil-exécutif est habilité à édicter les dispositions d'exécution correspondantes.

#### *Article 32*

Correspond à l'article 19 LMO. Cet article règle la correction de limites inadéquates dans le cadre d'un premier relevé ou d'un renouvellement.

#### *Article 33*

Correspond à l'article 20 LMO. Les exceptions, c'est-à-dire les cas où il est possible de renoncer à la pose de signes de démarcation, seront dorénavant réglées à l'article 17 OMO et il est donc inutile de les répéter dans la LCGéo.

#### *Articles 34 et 35*

Les articles 34 et 35 correspondent pour l'essentiel aux articles 21 et 22 LMO. L'achèvement des travaux d'abornement est rendu public par la commune. Cette dernière organise une séance de conciliation lorsque le tracé d'une limite est contesté et informe le service du cadastre de cette démarche. Le service du cadastre statue en première instance sur les limites litigieuses. La décision porte uniquement sur deux aspects: l'exactitude de l'abornement et le fait de savoir si les limites litigieuses ont été déclarées comme telles à juste titre. La suite de la procédure est régie par l'article 40.

La règle introduite à l'article 35 doit empêcher que les litiges de droit civil entre certains des acteurs impliqués bloquent pendant longtemps l'achèvement de l'œuvre cadastrale dans son ensemble. Elle prévoit donc une procédure rapide pour la dé-

<sup>39)</sup> RS 910.1

<sup>40)</sup> RSB 728.1

termination de limites litigieuses. Elle vise aussi à empêcher que la commune ou le service du cadastre ait à se préoccuper de questions de droit civil qui ne relèvent pas de sa compétence.

#### *Article 36*

Correspond aux articles 24, alinéa 1 et 25, alinéa 1 LMO. Cet article règle la répartition des tâches entre le canton et la commune dans le cadre d'un premier relevé ou d'un renouvellement.

#### *Article 37*

Correspond à l'article 26, alinéas 1 et 3 LMO. L'exécution de la mensuration officielle incombe aux cantons (art. 43 OMO). Ceux-ci déterminent, dans le cadre de leurs programmes de mensuration, la date d'exécution des différents travaux qui s'y rapportent (art. 21 OMO). Ce moment est choisi d'entente avec la commune. En cas de nécessité, le service cantonal du cadastre peut ordonner l'exécution des travaux après avoir entendu les communes concernées. Il en va par exemple ainsi lorsque l'œuvre cadastrale actuelle ne garantit plus la sécurité juridique nécessaire ou que la mensuration officielle nécessite une coordination avec d'autres travaux.

#### *Articles 38, 39 et 40*

Ces trois articles correspondent sur le fond aux articles 27 et 28 LMO en vigueur actuellement. L'OMO contenant de nouvelles dispositions pour les procédures d'enquête publique et d'approbation (art. 28 OMO), la législation cantonale doit, elle aussi, être adaptée. Une mise à l'enquête publique n'est plus requise dans tous les cas concernant des droits sur des immeubles, elle l'est uniquement si les droits réels des propriétaires fonciers sont concernés. C'est par exemple le cas lorsque le renouvellement de la mensuration officielle a une incidence sur les biens détenus par des propriétaires fonciers ou lorsqu'il influe sur la position et l'état des servitudes.

Outre l'enquête publique, les propriétaires fonciers dont les droits réels sont touchés doivent être informés par la commune. Si une opposition est formée, la commune organise une séance de conciliation, puis adresse un rapport et une proposition au service du cadastre, c'est-à-dire à l'Office de l'information géographique de la TTE. Cet office se prononce par voie de décision sur les oppositions formées et approuve l'œuvre cadastrale. Il statue sur les limites litigieuses et en fait porter mention au registre foncier. Une mention est supprimée si aucune action civile n'est intentée dans un délai de six mois. C'est à la TTE qu'il incombe de trancher si un recours a été déposé contre la décision rendue par l'Office de l'information géographique (art. 62, al. 1, lit. a LPJA)<sup>41)</sup>.

La procédure d'opposition des articles 38 à 40 se fonde sur les dispositions figurant dans l'OMO. Elle ne correspond pas à la procédure d'opposition prévue aux articles 53 à 55 LPJA. C'est notamment l'Office de l'information géographique et non la commune qui statue en première instance sur les oppositions.

#### *Article 41*

Correspond aux articles 30 et 31 LMO. Selon les prescriptions fédérales, toute modification de la surface terrestre doit faire l'objet d'une mise à jour des données de la mensuration officielle. A cet égard, on distingue entre deux types de mise à jour.

La mise à jour permanente repose soit sur un système d'annonces (p. ex. pour les bâtiments), soit sur des mandats individuels (p. ex. pour l'élaboration d'actes de mutation concernant la mise à jour des limites de biens-fonds). Elle présuppose que le géomètre conservateur concerné ou la géomètre conservatrice concernée dispose en permanence des données disponibles de la mensuration.

La mise à jour périodique porte sur toutes les modifications qu'un système d'annonces ne permet pas de saisir (p. ex. les lisières de forêt). Pour des raisons de coûts, elle doit couvrir un large territoire formant un tout. Le cycle de mise à jour ne doit en principe pas dépasser dix ans (art. 24 OMO).

La mise à jour périodique incombe au service cantonal du cadastre, afin de garantir un déroulement coordonné et rationnel des travaux car il n'est pas possible de tenir compte des limites communales.

#### *Articles 42 et 43*

Les articles 42 et 43 règlent la conclusion du contrat de mise à jour. Ils se fondent sur les articles 32 et 33 LMO et les adaptent aux nouvelles dispositions des articles 44 et 45 OMO.

La mise à jour permanente est réalisée par des géomètres conservateurs et des géomètres conservatrices. Les communes qui disposent de leur propre service de mensuration désignent le géomètre conservateur ou la géomètre conservatrice dans un règlement de services. Celles qui n'en ont pas concluent un contrat d'entreprise de droit public avec un géomètre conservateur ou une géomètre conservatrice (art. 44, al. 1 OMO). La disposition prévue à l'article 43 se base sur les prescriptions de l'OMO et porte exclusivement sur les exigences minimales que le contrat de mise à jour doit satisfaire. Il est renoncé en toute connaissance de cause à édicter d'autres prescriptions. Les parties sont libres d'intégrer ou non le fournisseur de ressources dans le contrat. Toutefois, les droits et les obligations que la loi confère d'office au géomètre conservateur ou à la géomètre conservatrice ne s'appliquent qu'à une personne physique.

Le droit fédéral exige que les contrats de mise à jour fassent l'objet d'un appel d'offres public. Contrairement aux travaux tels que l'abornement, le premier relevé, le renouvellement etc., dont l'adjudication doit expressément respecter les prescriptions applicables en matière de marchés publics, cette exigence ne s'applique pas aux contrats de mise à jour (cf. art. 45, al. 1 et 2 OMO). Dans l'optique de simplifier autant que possible la procédure tout en garantissant la sécurité du droit et l'égalité des chances des concurrents, l'article 43 soumet l'appel d'offres pour les contrats de

<sup>41)</sup> RSB 155.21

mise à jour aux dispositions de la loi du 6 octobre 1995 sur le marché intérieur (LMI)<sup>42)</sup>.

Les contrats de mise à jour font l'objet d'un appel d'offres simultané sur l'ensemble du canton et portent sur une durée de huit ans. Cette règle a déjà fait ses preuves dans la pratique. L'adjudication simultanée favorise notamment la concurrence entre les géomètres et facilite l'exécution de la procédure pour les communes. La durée de huit ans retenue pour les contrats tient compte à la fois des aspirations de stabilité des communes et des exigences propres à la concurrence.

Le contrat peut être résilié sans préavis pour de justes motifs. Si un nouveau contrat de mise à jour doit être conclu entre deux échéances de l'adjudication au niveau cantonal, il doit également faire l'objet d'un appel d'offres. Le contrat conclu dans un tel cas ne porte que sur la durée restante jusqu'à l'adjudication suivante à l'échelle de tout le territoire cantonal.

Si la mise à jour de la mensuration officielle doit être garantie à court terme, par exemple en raison de la défection non prévisible d'un géomètre conservateur ou d'une géomètre conservatrice, le service du cadastre peut pourvoir à son remplacement à titre provisoire. Il peut s'agir dans ce cas de son suppléant ou de sa suppléante ou d'une tierce personne compétente. Cette nomination est une solution purement transitoire destinée à couvrir la période courant jusqu'à la conclusion d'un nouveau contrat (au terme d'un appel d'offres) ou jusqu'à l'adjudication suivante au niveau cantonal. Elle ne doit en aucun cas permettre de se soustraire à l'obligation de procéder à un appel d'offres.

#### Article 44

Le géomètre conservateur ou la géomètre conservatrice est en situation de monopole géographique pendant toute la durée de validité de son contrat de mise à jour. Diverses obligations professionnelles sont à respecter dans une telle situation. Les articles 22 et suivants de l'ordonnance fédérale du 21 mai 2008 concernant les ingénieurs géomètres (ordonnance sur les géomètres; OGéom)<sup>43)</sup> en énumèrent un grand nombre. Il doit par ailleurs être garanti que le géomètre conservateur ou la géomètre conservatrice dispose durablement des ressources nécessaires à la mise à jour de la mensuration officielle. C'est la raison pour laquelle le service du cadastre exige que des renseignements lui soient communiqués annuellement concernant la situation de l'entreprise. Cette déclaration spontanée a fait ses preuves dans la pratique et l'article 44 lui donne une base légale. Au niveau de son contenu, cette déclaration spontanée prend pour modèles les justificatifs ou les renseignements qu'un adjudicataire doit fournir dans le cadre d'un marché public. Dans des cas justifiés, par exemple en cas de montants d'impôt encore dus, le service du cadastre peut exiger un droit de regard sur le fonctionnement de l'entreprise du géomètre conservateur ou de la géomètre conservatrice. Ce dernier ou cette dernière doit par ailleurs garantir la suppléance ainsi que la formation continue du personnel qu'il ou elle

emploie. Quant à l'obligation du géomètre conservateur ou de la géomètre conservatrice en matière de formation continue, elle est régie à l'article 22, alinéa 1, lettre g OGéom.

#### Article 45

Correspond à l'article 33 LMO. Cet article règle l'approbation des contrats de mise à jour ainsi que des règlements de service par le service du cadastre. L'approbation par le service du cadastre conditionne la validité du contrat de mise à jour.

#### Article 46

Correspond à l'article 34 LMO. La disposition est complétée par la mention que le service compétent (OIG) peut prendre d'autres décisions pour de justes motifs.

#### Article 47

Le géomètre conservateur ou la géomètre conservatrice est tributaire des annonces qui doivent lui être faites concernant les décisions déterminantes pour la mise à jour prises par les autorités. Ainsi, l'article 37, alinéa 3 du décret du 22 mars 1994 concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC)<sup>44)</sup> stipule par exemple que l'autorité d'octroi du permis de construire envoie au géomètre conservateur ou à la géomètre conservatrice une copie des permis de construire et des plans de situation. Le Conseil-exécutif est en droit d'édicter d'autres prescriptions portant sur le système d'annonces. L'article 47 résume l'actuel article 35 LMO.

#### Article 48

Correspond aux articles 40, alinéa 1 et 42, alinéa 1 LMO. Dans la terminologie de la nouvelle législation fédérale, le terme d'entretien est remplacé par celui de gestion. Cette dénomination est reprise.

#### Article 49

Les conduites font également partie du contenu de la mensuration officielle (art. 6, al. 2 OMO). Ne sont toutefois concernées que celles régies par la loi fédérale du 4 octobre 1963 sur les installations de transport par conduites de combustibles ou carburants liquides ou gazeux (loi sur les installations de transport par conduites)<sup>45)</sup>, à savoir les conduites servant au transport de gaz, de pétrole ou d'autres combustibles et carburants avec une pression d'exploitation supérieure à 5 bars. La position de toutes les autres conduites telles que les lignes électriques, les canalisations d'eau et d'eaux usées, les câbles de télécommunication et les conduites d'alimentation de faible diamètre n'est pas répertoriée ici. La connaissance de la position de ces diverses conduites revêt cependant une importance capitale pour de nombreux projets de construction. De nombreuses communes gèrent donc déjà un cadastre des conduites. Dans la mesure où il est complet et fiable, établi et géré selon les mêmes prescriptions sur l'ensemble du territoire cantonal, un tel cadastre est très

<sup>42)</sup> SR 943.02

<sup>43)</sup> RS 211.432.261

<sup>44)</sup> RSB 725.1

<sup>45)</sup> RS 746.1

précieux pour les maîtres d'ouvrage privés ou publics ainsi que pour les communes dans le cadre des travaux de planification des projets de construction ou d'assainissement des infrastructures. C'est la raison pour laquelle l'article 49 crée la base requise pour constituer un cadastre numérique des conduites.

Le cadastre des conduites s'appuiera sur la norme SIA 405. Il s'agit de la norme usuelle en la matière, d'usage courant à l'échelle nationale et appliquée dans le canton de Berne par les communes qui gèrent d'ores et déjà un cadastre des conduites. Les règlementations mises en place dans d'autres cantons qui disposent déjà d'un tel cadastre, à savoir la Thurgovie et Bâle-Campagne, ont également été prises en compte.

Le cadastre des conduites est constitué sur la base des informations existantes. Un nouveau relevé de l'ensemble des conduites représenterait un volume de travail démesuré, de sorte qu'il n'est pas prévu. Toutefois, la position des conduites devra être saisie avec précision si elles font l'objet d'une nouvelle pose ou de modifications. Cette démarche permettra d'améliorer en permanence la précision et l'exhaustivité du cadastre, sans augmenter notablement la charge de travail.

#### *Article 50*

Le cadastre numérique des conduites est tenu par les communes. Les propriétaires de conduites disposent d'informations détaillées sur leurs réseaux grâce aux cadastres établis pour leurs propres conduites, de sorte que les informations requises peuvent en être extraites et transmises aux communes. Cette règle s'applique à toutes les conduites, aussi bien privées que publiques. Après la saisie initiale des données relatives aux conduites, les modifications opérées par la suite doivent également être annoncées, de façon à garantir en permanence l'actualité du cadastre des conduites.

#### *Article 51*

Le cadastre des conduites doit permettre d'obtenir rapidement et simplement des informations portant sur les conduites présentes sur un immeuble donné ou dans un secteur bien défini. Il ne remplit sa mission que s'il est accessible à toutes les personnes intéressées. Des niveaux d'autorisation d'accès différents sont attribués pour les géodonnées de base du cadastre des conduites. Les jeux de données concernant l'alimentation en eau potable et en eau d'extinction par exemple sont affectés au niveau d'autorisation d'accès B. Pour qu'il soit impossible de contourner de telles restrictions d'accès, le niveau d'autorisation pour l'ensemble du cadastre doit donc correspondre au niveau le plus restrictif qu'il contient. C'est pourquoi le cadastre des conduites se verra attribuer le niveau d'autorisation d'accès B.

Contrairement au cadastre RDPPF, les données publiées dans le cadastre des conduites ne sont soumises à aucune procédure qui permette de garantir leur fiabilité. Le cadastre ne remplira donc aucune fonction d'organe de publication et aucun extrait certifié conforme ne sera délivré. Les collectivités n'ont du reste aucune responsabilité supplémentaire à endosser quant à l'exactitude des informations figurant dans le cadastre des conduites.

#### *Articles 52 à 63*

Le chapitre du financement assure la coordination du droit cantonal avec le droit fédéral (art. 37 à 39 LGéo) et régit le financement au niveau cantonal. Il comprend deux types de dispositions, celles de portée générale (art. 52 et 53) et celles qui concernent la mensuration officielle (art. 54 à 63). Il est renoncé à toute explication lorsque ces dernières correspondent à la règle en vigueur jusqu'à présent dans la législation.

#### *Article 52*

L'organe compétent pour une tâche est également responsable de son financement. Si des géodonnées se rapportent à plusieurs domaines en même temps, le Conseil exécutif non seulement attribue les responsabilités (art. 6, al. 2) mais règle aussi le financement.

#### *Article 53*

Le canton peut allouer des subventions pour des adaptations particulières qui présentent un intérêt cantonal exceptionnellement élevé (APIC), indépendamment de la compétence effective en la matière. Ces subventions peuvent par exemple concerner l'harmonisation et l'uniformisation de géodonnées de base relevant de la compétence des communes, l'extension de contenus ou l'actualisation de jeux de données dans les meilleurs délais. Le montant des subventions allouées est fixé au cas par cas. Les critères principaux sont l'intérêt que recèlent ces adaptations pour le canton et les possibilités financières du service compétent. Les montants versés peuvent aller jusqu'à couvrir l'intégralité des dépenses engagées.

La Confédération définit des adaptations particulières qui présentent un intérêt national exceptionnellement élevé (APIN) dans les conventions-programmes conclues avec les cantons et verse les subventions fédérales correspondantes (art. 40, al. 6 OMO). La part restante des frais est supportée par le canton, comme auparavant.

#### *Article 54*

Correspond à l'article 7 LMO. La mensuration officielle est un domaine très technique qui laisse assez peu de marge de manœuvre aux communes. Il est par ailleurs dans l'intérêt de tous que les travaux à réaliser puissent l'être dans le respect du programme convenu avec la commune. C'est pourquoi la compétence en matière d'autorisation des dépenses pour la mensuration officielle est déléguée au conseil communal. Cette règle correspond aux pratiques en vigueur depuis de longues années, qui ont fait leurs preuves, et aux dispositions inscrites dans la LMO.

#### *Article 55*

Correspond à l'article 6, alinéa 3 LMO. L'adjudication des travaux se fait, à l'exception de la mise à jour, selon les prescriptions sur les marchés publics (art. 45 OMO). En revanche, les travaux que peuvent effectuer les communes disposant de leur propre service de mensuration ne doivent pas faire l'objet d'un appel d'offres. Les

indemnités versées pour ce type de travaux sont approuvées par le service du cadastre.

#### *Article 56*

Correspond à l'article 8 LMO. Les avances cadastrales ont fait leurs preuves à tout point de vue. Elles permettent aux communes de remplir une tâche importante en matière d'infrastructure. Les avances s'appliquent au premier relevé, à l'abornement et au renouvellement. Elles ne concernent pas la mise à jour.

#### *Article 57*

Correspond à l'article 16, alinéa 3 LMO. La détermination des limites s'effectue avec le concours des propriétaires fonciers (art. 31, al. 1). S'ils ne s'acquittent pas de cette obligation, ils supportent les frais supplémentaires ainsi causés.

#### *Article 58*

Correspond à l'article 23 LMO. Les signes de démarcation matérialisant des limites territoriales délimitent toujours dans le même temps des immeubles. Les frais d'abornement sont donc à la charge des propriétaires fonciers concernés. L'article 58, alinéa 5 stipule désormais clairement que le canton doit supporter les frais inhérents à la pose des grands signes de démarcation cantonaux, bon nombre d'entre eux étant des bornes d'importance historique.

#### *Article 59*

Correspond à l'article 29 LMO. Cet article règle les subventions du canton allouées à la commune pour les travaux effectués dans le cadre d'un premier relevé ou d'un renouvellement. Les coûts imputables découlent de l'article 48 OMO.

#### *Article 60*

Correspond à l'article 38 LMO. Le tarif des émoluments figurant à l'annexe de l'OCMO continue à s'appliquer pour les géomètres conservateurs et les géomètres conservatrices. Le tarif des émoluments et les points sur lesquels il se fonde sont édictés par le Conseil-exécutif. Les géomètres conservateurs et les géomètres conservatrices ne sont pas tenus de facturer leurs prestations au maximum fixé par la grille tarifaire. Ils peuvent indiquer, lors de l'adjudication des contrats de mise à jour, le pourcentage auxquels ils les factureront. Les communes peuvent alors choisir l'offre la plus avantageuse pour elles. Ainsi, le Conseil-exécutif n'a plus besoin d'introduire de supplément pour tenir compte des frais généraux ainsi que des profits et des risques lorsqu'il fixe la valeur des points tarifaires, compte tenu de la mise en concurrence qui s'est opérée sur la base de ces points. La disposition correspondante a donc été supprimée.

L'émolument pour les travaux de mise à jour est toujours dû par ceux qui les ont causés. Il est désormais stipulé que les frais de mise à jour sont à la charge des propriétaires fonciers ou des titulaires de droits distincts et permanents (notamment de droits de superficie) dans les cas cités à l'alinéa 2 lettre *b*. En présence de pro-

priétés par étage, les frais occasionnés par les travaux de mise à jour sont répartis entre les propriétaires selon leur quote-part.

La propriété à la date d'établissement de la facture par le géomètre conservateur ou la géomètre conservatrice constitue le critère déterminant. Cette règle s'avère utile car dans le cas de la mise à jour de bâtiments, il est fréquent qu'une mutation intervienne entre l'achèvement de la construction et son enregistrement par le géomètre conservateur ou la géomètre conservatrice. Le géomètre conservateur ou la géomètre conservatrice doit pouvoir adresser sa facture à la personne inscrite au registre foncier. Si les règles contractuelles régissant les relations entre les parties en présence prévoient d'autres dispositions, elles peuvent recourir à des accords de droit privé pour en assurer l'application.

L'alinéa 2, lettre *c* précise désormais de façon explicite que la commune doit supporter les frais inhérents à l'intégration des bâtiments projetés.

#### *Article 61*

Correspond à l'article 39 LMO. Le géomètre conservateur ou la géomètre conservatrice doit exécuter d'office les travaux de mise à jour périodique. Il ou elle ne peut donc pas refuser de se charger d'un contrat. Pour réduire le risque financier, il est possible de demander une avance de frais.

#### *Article 62*

La mise à jour périodique de la mensuration officielle est régie par les conventions-programmes conclues entre la Confédération et les cantons. Il s'agit en règle générale de projets pluriannuels d'une certaine ampleur mettant en jeu des dépenses conséquentes. Le versement d'avances a fait ses preuves dans la pratique. Le coût total peut être réparti sur plusieurs exercices et subdivisé en tranches. Le financement en continu de la mise à jour périodique est ainsi garanti. L'article 62 crée la base légale requise pour de telles pratiques.

#### *Article 63*

La commune étant compétente pour la procédure de correction des contradictions constatées (art. 38 ss), c'est elle aussi qui prend en charge les frais induits. Cette règle peut cependant se révéler inappropriée dans la pratique, notamment si la contradiction est imputable à des erreurs manifestement commises par des tiers tels que des géomètres conservateurs ou géomètres conservatrices, des notaires ou des propriétaires fonciers. L'article 63 permet par conséquent de faire supporter les frais à ceux qui les ont causés (principe de causalité).

#### *Article 64*

Les propriétaires de réseaux sont responsables de la saisie, de la mise à jour et de la gestion de leur propre cadastre. Ils en extraient les géodonnées dont le cadastre des conduites a besoin et les fournissent à la commune, laquelle est compétente pour la constitution initiale du cadastre des conduites et pour sa mise à jour. La commune se charge de réunir les géodonnées livrées par les propriétaires des différents ré-

seaux. Les propriétaires des réseaux et la commune supportent les frais inhérents aux tâches qui leur incombent conformément aux règles énoncées à l'article 52.

#### *Article 65*

Pas de remarque.

#### *Article 66*

La disposition pénale correspond à celle figurant dans le droit fédéral (art. 51 OGéo). Cette dernière ne s'appliquant toutefois qu'à des géodonnées de base relevant du droit fédéral et n'ayant été introduite qu'au niveau de l'ordonnance, il est parfaitement légitime d'intégrer une règle correspondante pour les géodonnées cantonales dans la loi.

#### *Article 67*

Pas de remarque.

#### *Article 68*

La Confédération a décidé d'adapter le système de référence de la mensuration nationale (art. 4, al. 1 OGéo). Elle accorde un délai aux cantons pour y procéder. Il court jusqu'au 31 décembre 2016 pour les données de référence et jusqu'au 31 décembre 2020 pour les autres géodonnées de base (art. 53, al. 2 OGéo). Le Conseil-exécutif fixera la date du changement de cadre de référence dans les limites ainsi imparties, en veillant autant que possible à l'efficacité de la mise en œuvre et à l'affectation des ressources.

#### *Article 69*

Le plan d'ensemble actuel sera dorénavant remplacé par le plan de base de la mensuration officielle (art. 5 OMO). Le plan d'ensemble continuera toutefois à être proposé aussi longtemps qu'aucun plan de base couvrant l'intégralité du territoire ne sera disponible.

#### *Articles 70, 71 et 72*

La LMO en vigueur contient des dispositions transitoires dont la majorité peut être abrogée. Les trois articles restants revêtent toujours de l'importance dans la pratique et doivent donc être repris dans le nouveau droit. L'article 70 correspond à l'article 47 LMO; sa formulation a été adaptée à celle du nouvel article 40. L'article 71, alinéa 1 correspond à l'article 51 LMO, les alinéas 2 et 3 précisent l'article 13, alinéa 2 OMO.

L'article 72 correspond à l'article 53 LMO. Cette disposition régit la mise à jour des mensurations exécutées selon les anciennes dispositions, donc des œuvres cadastrales qui n'ont pas encore été établies sur la base de la OMO.

#### *Article 73*

Un délai est accordé aux communes pour l'introduction du cadastre des conduites. Il court jusqu'au 31 décembre 2020, soit cinq ans après l'entrée en vigueur de la LCGéo.

#### *Article 74*

1. Loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (LOCA)

La loi sur l'organisation en vigueur ne compte que la mensuration officielle parmi les tâches de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie qui incombent à l'Office de l'information géographique. Les tâches de l'Office de l'information géographique vont être adaptées conformément aux dispositions de la LCGéo. La mensuration officielle est incluse dans la notion générique de géoinformation.

Par ailleurs, l'article 38 précise que l'orthographe officielle des noms des communes est dorénavant définie à l'annexe 1 de la LOCA.

2. Loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC)

Lors d'un premier relevé ou du renouvellement de la mensuration officielle, les points de référence peuvent subir de légers déplacements ou distorsions qui sont de nature purement technique et n'ont aucune conséquence matérielle. En particulier, ils ne donnent lieu à aucun nouvel abornement ni à aucune nouvelle délimitation sur le terrain. Puisque l'aménagement local n'est pas automatiquement adapté à ces changements de la mensuration officielle, il peut en résulter une légère inadéquation lors de la superposition des plans, de sorte par exemple que des limites d'immeubles et de zones ne recouvrent pas exactement la même réalité. C'est en particulier manifeste dans le cadastre RDPPF. Les ajouts proposés aux articles 57, alinéa 2 et 66, alinéa 5 LC permettent de mettre sur pied une procédure qui facilitera l'adaptation de l'aménagement local à ce type de changements.

L'article 61, alinéa 6 LC est adapté en conséquence, à savoir que, dorénavant, le règlement de construction, les plans de zones et les plans de quartier ainsi que leurs modifications doivent être déposés sous forme numérique. Le service cantonal spécialisé au sens de l'article 7 est en l'occurrence l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT). Il prescrit par conséquent les modèles de données à utiliser.

Il a par ailleurs été constaté, lors du transfert des plans d'affectation dans le cadastre RDPPF au sein des communes pilotes, que des plans d'affectation anciens n'étaient disponibles ni auprès de la commune, ni auprès de la préfecture compétente, ni auprès de l'OACOT. Il s'agit de plans d'affectation dont on sait qu'ils sont toujours en vigueur ou de plans pour lesquels on ignore s'ils ont été abrogés. C'est pourquoi l'article 66, alinéa 6 prévoit que de tels plans d'affectation puissent être abrogés par le conseil communal dans le cadre d'une procédure simple si ces plans ou ces prescriptions toujours en vigueur restent introuvables 30 jours après la parution d'un

appel au public lancé dans la feuille officielle d'avis et dans la feuille officielle cantonale. La décision d'abrogation rendue par le conseil communal doit être publiée dans la feuille officielle d'avis et communiquée pour information à la préfecture compétente et à l'OACOT.

### 3. Loi du 16 juin 1997 sur la procédure des améliorations foncières et forestières (LPAF)<sup>46)</sup>

Le complément proposé à l'article 17 LPAF doit permettre de combler une lacune de la réglementation. Le nouvel article 17a LPAF fournit une base légale aux pratiques en vigueur depuis longtemps en matière d'améliorations foncières et forestières.

## 6. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes

Le canton de Berne et ses communes disposent de géodonnées dont la valeur de remplacement est actuellement d'environ un milliard de francs. De nombreuses géodonnées de base existent aujourd'hui sur l'ensemble du territoire cantonal. L'absence quasi intégrale d'une base légale homogène et les normes et technologies disparates qui en découlent empêchent toutefois l'utilisation efficace de cette précieuse ressource que représente la géoinformation.

Les nouvelles législations fédérale et cantonale encouragent l'harmonisation des géoinformations à l'échelle de la Suisse et permettent la mise en place d'une infrastructure nationale de données géographiques. L'objectif ainsi visé est de tirer profit du potentiel encore inexploité des géodonnées en les rendant facilement accessibles à peu de frais ainsi que de l'accroissement considérable de la valeur ajoutée créée grâce aux géodonnées.

La loi cantonale sur la géoinformation qui fait l'objet de ce rapport permet de renforcer différentes priorités de la politique gouvernementale pour les années 2011 à 2014 et apporte ainsi une contribution importante à leur mise en œuvre.

#### *Innovation:*

En Suisse, le marché de la géoinformation est en pleine expansion. Le volume du marché ne cesse de croître dans le domaine du développement des systèmes d'information géographique. En ce qui concerne l'utilisation de géodonnées, les domaines de la navigation et de la logistique ainsi que des loisirs et du tourisme enregistrent la progression la plus forte. Il est aujourd'hui indispensable de disposer de moyens informatiques de pointe et de connaissances spécifiques pour traiter les géoinformations.

#### *Finances:*

Au cours des dix à 20 dernières années, le marché des géoinformations est devenu un secteur à forte croissance. Son volume a crû d'environ quatre pour cent par an

en moyenne entre 2003 et 2008 et le chiffre d'affaires global du secteur a dépassé 500 millions de francs sur la Suisse entière en 2007<sup>47)</sup>.

#### *Développement territorial:*

Bien des décisions prises dans les milieux politiques, économiques et dans la sphère privée se basent sur une référence spatiale. Sans géoinformations fiables et aisément disponibles, la politique d'aménagement du territoire ne peut pas remplir efficacement les missions qui lui sont confiées.

#### *Politique sociétale:*

Des exploitations statistiques, fréquemment associées à une référence spatiale, constituent des bases de décision incontournables pour peser sur l'évolution de la société.

#### *Protection de l'environnement et politique climatique:*

Les paysages et biotopes dignes d'être conservés ne peuvent être protégés que si un inventaire précis en a été dressé. Il en va de même de la protection des eaux. Dans le domaine des énergies renouvelables, certaines communes gèrent d'ores et déjà des cadastres répertoriant les sites pour les installations solaires et les pompes à chaleur, classés en différentes catégories en fonction de leur degré d'adéquation. Les géodonnées constituent la base sur laquelle ces inventaires et cadastres sont créés puis rendus accessibles au public. Elles apportent donc une contribution non négligeable à la protection de l'environnement et à la mise en œuvre d'une politique climatique efficace.

## 7. Répercussions financières

Des objectifs d'harmonisation sont poursuivis dans le cadre de la nouvelle législation fédérale et cantonale sur la géoinformation, objectifs qui nécessiteront des adaptations uniques mais conséquentes, parce que les données ne satisfont pas encore ou pas intégralement les nouvelles exigences ou parce que les formats de données ne sont pas encore entièrement compatibles. Une adaptation de toutes les géodonnées de base pour répondre aux exigences qualitatives et techniques d'homogénéité peut générer un volume de travail important et des frais considérables. Les services compétents des différents domaines spécialisés auront à réaliser la majeure partie de ses travaux et à en supporter les frais. Ces adaptations ne doivent cependant pas être effectuées immédiatement après l'entrée en vigueur des nouvelles bases légales. Pendant la période transitoire, seules seront à entreprendre dans les plus brefs délais les adaptations remplissant les conditions stipulées à l'article 46, alinéa 4 LGéo. Les données géographiques existantes doivent actuellement déjà être gérées, actualisées et adaptées aux nouvelles exigences techniques. La majeure partie des adaptations restantes pourra être effectuée par étapes, dans

<sup>46)</sup> RSB 913.1

<sup>47)</sup> Analyse du marché suisse de la géoinformation, étude conduite par INFRAS Berne, pour le compte de swisstopo, Berne 2008, p. 31 et 44

le cadre de la mise à jour continue des données, de sorte que le recours à des ressources supplémentaires sera réduit au strict minimum. Harmonisation et centralisation vont créer des synergies, lesquelles permettront de faire des économies.

La plupart des géoinformations étant des informations déjà disponibles, se fondant sur des actes législatifs, l'harmonisation visée ne s'accompagne pas de la création de nouvelles tâches ni de nouvelles unités organisationnelles. Une collaboration à long terme associant le service compétent dans le domaine considéré et l'Office de l'information géographique permet de définir aujourd'hui déjà des modèles de données cantonaux, et donc de créer les conditions propices à l'harmonisation visée, avant même que des investissements conséquents ne soient engagés. Ainsi, les plans des zones d'affectation d'une commune peuvent être établis sous forme numérique depuis 2006 dans le modèle de données cantonal «Plans d'affectation», à l'échéance normale d'une révision de l'aménagement local. Il est possible, de la sorte, de réduire au minimum les éventuels travaux d'adaptation au modèle de données minimal de la Confédération.

L'harmonisation des informations permettra de réaliser des économies importantes à moyen terme, à tous les niveaux de l'administration et pour chaque obtention de données. Dans le message relatif à la LGéo, la Confédération indique les bénéfices multiples qu'elle-même, les cantons et les communes pourront retirer de l'introduction d'une infrastructure nationale de données géographiques, en renvoyant à différentes analyses<sup>48)</sup>. Ainsi, la mise à disposition de bases de décision et de planification de meilleure qualité permettra d'éviter les investissements à mauvais escient. L'absence de doublons et l'utilisation de géodonnées à multiples reprises permettront un gain d'efficacité supplémentaire au niveau de la production et de l'échange de données. Il sera par ailleurs possible d'exploiter les synergies dans les domaines de la gestion et de l'actualisation des données. Des géoinformations fiables et facilement disponibles alliées à une situation juridique transparente contribueront à diffuser une image positive du canton et constitueront un avantage compétitif pour le site. Un accroissement des recettes fiscales résultera enfin de la stimulation du marché des géodonnées dans le secteur privé.

Ces effets compensatoires feront plus que contrebalancer à moyen terme les investissements consentis pour mettre en place l'infrastructure nationale de données géographiques.<sup>49)</sup>

La Stratégie en matière de géoinformation du Conseil-exécutif prévoit que l'accès aux géodonnées qui relèvent de la compétence du canton ou dont la compétence a été déléguée aux communes par le canton et l'utilisation de ces géodonnées sont favorisés par un modèle d'émoluments attractif. Cela signifie que l'on renonce dans une large mesure à prélever des émoluments pour l'utilisation de géodon-

nées<sup>50)</sup>. Cela représente pour le canton une perte de recettes d'environ 400 000 francs et touche avant tout le domaine de la mensuration officielle. Par ailleurs, l'utilisation des données disponibles sur le Géoportail du canton est gratuite depuis longtemps déjà. Le libre accès aux géodonnées pour toute l'économie compensera, et de loin, les répercussions sur les recettes. Selon les estimations d'une nouvelle étude de la Confédération, le bénéfice net à moyen terme de la mise à disposition et de la réutilisation des données de l'administration est compris entre 3 et 20 millions de francs par an.<sup>51)</sup> La Confédération a lancé son propre projet pilote en septembre 2013, lequel offre un nouvel accès centralisé aux données de l'administration.<sup>52)</sup> En outre, il s'est avéré dans la pratique que l'obligation générale de verser des émoluments, en particulier lors de l'acquisition de données sur Internet, ne pourrait être appliquée sans impliquer de frais excessifs.

Concernant le cadastre RDPPF, la TTE aura besoin de ressources financières supplémentaires, d'une part pour y intégrer les communes restantes à partir de 2016, et d'autre part pour en assurer l'exploitation. La Confédération verse une participation aux charges d'exploitation du cadastre RDPPF, lesquelles englobent entre autres l'acquisition des logiciels et du matériel adéquats ainsi que la formation et la mise à disposition du personnel. Les contributions fédérales sont allouées sous forme de subventions globales dont les montants sont calculés en fonction des prestations fournies et non pas des frais effectivement engagés. Elles sont versées selon le niveau d'avancement du projet. Pour l'ensemble de la Suisse, la Confédération met une enveloppe de cinq millions de francs à disposition tous les ans, ce qui correspond à une participation aux frais de 50 pour cent. Pour le canton de Berne, les frais d'exploitation annuels d'une exploitation intégrale du cadastre RDPPF à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2020 (art. 28, al. 1 OCRDP) s'élèveront à environ un million de francs. Déduction faite de la contribution de la Confédération, le canton de Berne devra participer à hauteur de 500 000 francs.<sup>53)</sup>

## 8. Répercussions sur le personnel et l'organisation

L'administration cantonale peut effectuer les travaux liés à l'introduction de la présente loi avec les structures et le personnel en place. Aucun changement n'est nécessaire sur ces deux plans.

## 9. Répercussions sur les communes

Les législations fédérale et cantonale en matière de géoinformation visent l'amélioration de l'accès au potentiel encore inexploité des géodonnées dans les do-

<sup>48)</sup> Message LGéo, p. 7413 ss

<sup>49)</sup> Adelheid Bürgi-Schmelz, *Wirtschaftliche Auswirkungen von Open Government Data, Conséquences économiques de l'accès aux données publiques, étude menée sur mandat des Archives fédérales, Berne 2013, p. 98*

<sup>50)</sup> Stratégie en matière de géoinformation, p. 38 s

<sup>51)</sup> Adelheid Bürgi-Schmelz, *Wirtschaftliche Auswirkungen von Open Government Data, Conséquences économiques de l'accès aux données publiques, étude menée sur mandat des Archives fédérales, Berne 2013, p. 98*

<sup>52)</sup> [www.opendata.admin.ch](http://www.opendata.admin.ch); autres informations sur le site [www.bar.admin.ch/themen/01648/index.html?lang=fr](http://www.bar.admin.ch/themen/01648/index.html?lang=fr)

<sup>53)</sup> Rapport explicatif relatif à l'OCRDP, p. 27 s

maines de l'administration, de l'économie, de la société, de la science et de la politique. Elles constituent par ailleurs une nouvelle base légale sûre pour la Confédération, le canton et les communes. Grâce à l'harmonisation des géoinformations, des économies considérables pourront être réalisées à tous les niveaux institutionnels, lors de chaque obtention de données, la conversion aujourd'hui nécessaire des jeux de données et l'acquisition par d'autres moyens de données non accessibles devenant alors superflues. L'harmonisation visée pourra en majeure partie être réalisée, au niveau communal aussi, en ayant recours aux ressources à disposition en termes de finances et de personnel. Il faudra pour cela s'appuyer sur l'organisation existante, fédéraliste et décentralisée, ainsi que sur la collaboration avec le secteur privé.

La mise en place de l'infrastructure visant à harmoniser les géoinformations nécessitera des investissements conséquents. Les coûts concernent pour l'essentiel la mise en place de structures d'organisation, l'établissement de modèles de données, la conversion d'informations graphiques en données numériques ainsi que le transfert de données numériques dans la structure selon les nouveaux modèles de données. Ces investissements sont nécessaires, compte tenu des progrès incessants que connaissent les technologies de l'information. Toutefois, ils devraient être plus que compensés par l'impulsion donnée à l'utilisation des géodonnées dans le secteur privé résultant de la mise en œuvre d'un processus adapté. La mise en place d'une infrastructure communale de données géographiques, la publication de toutes les géoinformations relevant, de par la loi, de la compétence des communes et l'interconnexion nécessaire avec les infrastructures cantonale et fédérale de données géographiques en vue de créer l'infrastructure nationale de données géographiques constitueront également des tâches exigeantes pour les communes. Cependant, l'accès amélioré aux géodonnées du canton et de la Confédération ainsi que la transparence accrue en matière juridique sauront très largement contrebalancer ces investissements. Une collaboration entre les communes dans le domaine des géoinformations, sous la forme par exemple de groupements ou de conférences régionales, peut être la solution adéquate pour de nombreuses petites communes. Ce modèle est d'ores et déjà mis en œuvre avec succès dans différentes régions du canton.

La tenue du cadastre RDPPF incombe au canton. Les données à inscrire au cadastre sont des géodonnées de base qui doivent de toute façon faire l'objet d'un relevé. La possibilité est par ailleurs offerte aux communes de faire figurer des restrictions de propriété de portée communale dans le cadastre.

La LCGéo joue le rôle d'une loi spéciale dans le domaine de la mensuration officielle et remplacera la LMO aujourd'hui en vigueur. Il s'agit ici notamment de mettre en œuvre les modifications rendues nécessaires par la cantonalisation partielle de la mensuration officielle dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT). Etant donné la suppression des émoluments pour l'utilisation des géodonnées et l'abrogation pure et simple de l'article 43 LMO, chaque commune devrait s'attendre à des pertes de recettes de 3330 francs par an en moyenne, soit un total de 1,3 million de francs. Là

aussi l'utilisation accrue des informations due à la mise à disposition à large échelle de géodonnées actuelles et fiables devrait compenser les pertes de recettes.

Enfin, la LCGéo pose les bases du cadastre numérique des conduites. Sa tenue incombe aux communes. Les propriétaires de réseaux sont cependant compétents pour la saisie, la mise à jour et la gestion des géodonnées ainsi que pour le transfert des données à la commune. Au terme de la constitution initiale du cadastre, la tâche principale qui incombe à la commune est donc la réunion des données des différents propriétaires de réseaux. Le cadastre est établi sur la base des plans et des cadastres existants, de sorte qu'il est inutile de saisir de nouvelles données. Les frais occasionnés aux communes par la constitution et l'exploitation du cadastre des conduites restent donc modérés et sont contrebalancés par les bénéfices qu'elles en retireront à terme. Les communes sont par ailleurs en droit de percevoir des émoluments en vertu de l'article 14.

## 10. Répercussions sur l'économie

Dans la vie quotidienne, nous avons tous, ou presque, recours aux géoinformations, bien souvent sans même en avoir conscience. Cartes nationales, plans du registre foncier, modèles de terrain et photographies aériennes, plans d'affectation, cartes du réseau hydrographique, plans de conduites de réseaux, zones protégées, cartes de dangers et cartographies de dégâts, valeurs officielles d'immeubles, paiements directs aux agriculteurs et concepts de développement forestier, adresses de bâtiments, données de navigation GPS, données de distribution de la poste, plans d'intervention des services de secours et divisions administratives: la liste des applications reposant sur des données spatiales est longue. L'accès simplifié aux géodonnées et leur harmonisation auront des effets positifs sur l'ensemble de l'économie.

Au cours des dernières années, la saisie de géodonnées était au centre des activités quotidiennes. Un nombre croissant de jeux de données étant aujourd'hui disponible sur l'ensemble du territoire, l'accent est désormais mis sur la combinaison et l'analyse des données et sur l'obtention de précieuses géoinformations. La nouvelle LCGéo doit permettre de tenir compte de cette évolution et d'en régler les aspects juridiques. La coordination s'accompagnera d'une centralisation des tâches incombant au canton, notamment dans les domaines de la normalisation, de la conservation et de la commercialisation des géodonnées. Des étapes importantes ont déjà été franchies dans ce sens au cours des dix à quinze dernières années. Il s'agira également d'introduire le cadastre RDPPF ainsi que le cadastre des conduites.

L'harmonisation visée ainsi que l'accès simple et à peu de frais aux géodonnées permettront d'en améliorer l'exploitation, et la ressource que représente la géoinformation sera ainsi mieux exploitée. Les personnes ayant besoin de données ne devront plus se les procurer auprès de différents services, mais y auront accès de manière centralisée. Elles auront par ailleurs la certitude que ces données seront actuelles, complètes et fiables. Ce qui est capital non seulement pour les maîtres

d'ouvrage, les bureaux d'ingénieurs, les investisseurs, les décideurs, mais aussi pour le canton et les communes.

L'harmonisation continue dans le domaine des géoinformations et l'amélioration de la transparence liée aux règles juridiques auront inévitablement des répercussions positives sur toute l'économie. La loi permet aux services cantonaux et communaux de collaborer avec des personnes et des institutions du secteur privé, ce qui est le cas depuis longtemps avec les géomètres. Les travaux dans le domaine informatique sont eux aussi porteurs d'avenir grâce aux possibilités de développement offertes aux entreprises actives dans cette branche. En définitive, l'économie, les privés et l'administration tireront profit de la mise en œuvre de la loi sur la géoinformation.

### 11. Résultats de la procédure de consultation

40 prises de position ont été déposées dans le cadre de la procédure de consultation. Toutes ont réservé un accueil favorable à la LCGéo. Parmi les aspects les plus appréciés, on compte notamment la large ouverture au public des géodonnées, la gratuité de l'échange de données entre autorités ainsi qu'entre le canton et les communes de même que l'introduction prévue d'un cadastre des conduites.

La LCGéo est une loi très technique. Les modalités d'exécution relèveront par conséquent des ordonnances dans de nombreux domaines. La procédure de consultation a montré que les communes éprouvent un réel besoin d'être informées le plus tôt possible des dispositions d'exécution afin de pouvoir faire connaître leurs demandes. C'est notamment le cas pour les deux nouveaux cadastres que sont le cadastre RDPPF et le cadastre des conduites. Cette demande justifiée a été entendue et les ordonnances associées à la LCGéo – ordonnance cantonale sur la géoinformation (OCGéo), ordonnance cantonale sur la mensuration officielle (OCMO) et ordonnance sur le cadastre des conduites (OCC) – seront transmises aux communes pour avis.

La LCGéo constitue la base légale sur laquelle s'appuie l'infrastructure cantonale de données géographiques (ICDG). Elle prévoit que l'accès aux géodonnées relevant du droit cantonal soit possible au moins via l'ICDG (art. 11 LCGéo). La *ville de Berne* et *geosuisse* demandent que les communes puissent être libres, pour ce qui concerne les géodonnées cantonales relevant de leur compétence, de proposer en priorité l'accès aux géodonnées via leur propre infrastructure de géodonnées. Avec l'ICDG, le canton garantit que les géodonnées relevant du droit cantonal sont disponibles de façon centralisée et avec un niveau de qualité homogène. Il a par ailleurs besoin de ces données pour s'acquitter des tâches qui lui incombent. C'est pourquoi il est indispensable que les géodonnées cantonales soient disponibles dans leur intégralité sur une plateforme unique. L'ICDG ne doit toutefois pas exclure d'éventuelles plateformes communales et régionales. Les géodonnées sont également mises à la disposition d'autres plateformes à l'aide de services de contrôle et de transmission adaptés et peuvent y être rendues accessibles en parallèle à l'ICDG.

Des communes disposant déjà de leurs propres plateformes de géodonnées ou cadastre des conduites – comme les *villes de Berne, Köniz, Worb et Münsingen* – demandent que les prescriptions techniques du canton correspondent aux normes usuelles en la matière et que l'on n'exige pas des communes la mise en place de solutions onéreuses et luxueuses. Dans le même temps, les communes doivent pouvoir conserver un standard plus élevé. Cette demande a été prise en compte. Les prescriptions du canton constituent les exigences minimales à respecter et des aménagements par les communes sont toujours possibles.

Les géodonnées doivent être diffusées gratuitement, parce que cela stimule leur utilisation et que notre économie en bénéficie en retour. Des émoluments pourront continuer à être perçus à l'avenir pour la mise à disposition des données. Ils pourront comprendre une contribution aux frais d'infrastructure (art. 14 ICDG). La *ville de Berne* demande que la perception d'émoluments ne soit pas réservée au seul canton et que les communes puissent également en percevoir en leur qualité de services compétents. La *ville de Thoune* suggère que les émoluments perçus au titre de frais d'infrastructure profitent à tous les responsables de données. Ces deux demandes sont justifiées et ont été prises en considération à l'article 14 LCGéo.

Tous les participants à la procédure de consultation ont salué l'échange gratuit de géodonnées entre les autorités cantonales et communales (art. 15 LCGéo), y compris les communes. La *ville de Berne* fait observer, à juste titre, que l'échange gratuit ne peut concerner que les géodonnées relevant du droit cantonal et que les géodonnées communales en sont exclues. L'*Association des communes bernoises (ACB)* demande que les communes n'aient pas à supporter des frais supplémentaires. Cela ne devrait pas être le cas puisque les frais liés à l'échange de données devraient à peu près s'équilibrer. Le canton mettra par ailleurs des outils à la disposition des communes, de sorte que la transmission des données ne devrait guère occasionner de surcoûts.

Les avis concernant les articles 19 à 21 LCGéo portant sur le cadastre RDPPF montrent que les communes éprouvent réellement le besoin d'être intégrées au plus tôt à la procédure afin de pouvoir faire entendre leur voix. Le cadastre RDPPF a naturellement des répercussions pour les communes. Pour tenir compte au mieux de leur souhait, il a été décidé de ne pas remplacer l'OiOCRDP par l'ordonnance définitive dès l'entrée en vigueur de la LCGéo, de façon que les expériences tirées du projet pilote puissent être prises en considération. A l'instar des autres ordonnances d'exécution accompagnant la LCGéo, les communes sont ici associées très tôt au processus législatif. Les *villes de Berne, de Thoune et de Münsingen* font observer que l'introduction impérative du cadastre RDPPF lors de la prochaine modification des plans d'affectation communaux va trop loin (art. 67, al. 3 LCGéo). Cette disposition peut effectivement conduire à des malentendus, puisque tout changement apporté à un plan de quartier modifie de fait un plan d'affectation. Cela ne constitue toutefois pas une occasion d'introduire le cadastre RDPPF. Cette disposition pourrait par ailleurs entraîner des retards dans la révision de l'aménagement local, dès lors que les communes concernées ne sont pas encore prêtes pour l'introduction du cadastre. Il a donc été décidé de supprimer cette disposition sans la remplacer. Ce

sont donc les prescriptions de droit fédéral qui s'appliquent pour l'introduction du cadastre.

Parmi les prises de position émises, plusieurs traitaient de la procédure d'amélioration des limites (art. 32 ss LCGéo) et de l'achèvement du premier relevé ou d'un renouvellement de la mensuration officielle (art. 36 ss LCGéo). Ces deux procédures sont en grande partie prescrites par l'OMO, de sorte que la marge de manœuvre du canton est faible. La *ville de Biemme* estime que l'information par courrier de tous les propriétaires fonciers dont les droits réels sont touchés par un premier relevé ou un renouvellement (art. 38 LCGéo) est une procédure trop lourde. Il s'agit cependant d'une prescription de l'OMO (art. 28 OMO) que le canton est donc tenu de reprendre. La *ville de Berne* souhaiterait quant à elle pouvoir organiser une enquête publique même si les droits réels d'aucun propriétaire ne sont touchés. Toute commune est libre d'informer les citoyens et les citoyennes de l'achèvement d'une mensuration officielle dans le cadre de sa mission d'information, même si aucune publication n'est requise au sens de l'article 38 LCGéo. Aucune autorisation légale n'a besoin d'être fournie par la LCGéo pour agir de la sorte.

Désormais, les appels d'offres publics pour les contrats que les communes concluent avec les géomètres conservateurs et les géomètres conservatrices seront explicitement régis par la LMI et la durée de ces contrats sera clairement définie. Les communes sont favorables à ces nouvelles dispositions. La *commune de Köniz* suggère que le contrat de mise à jour ne devrait pas pouvoir être conclu uniquement avec une personne, mais aussi avec une entreprise. Cela n'est cependant pas possible vu les prescriptions du droit fédéral.

L'introduction prévue du cadastre numérique des conduites est accueillie favorablement (art. 49 LCGéo). Le cadastre des conduites est dorénavant régi par trois articles (art. 49 à 51 LCGéo), à l'instar du cadastre RDPPF. Les communes pointent toutefois les frais qui y sont liés. La *ville de Berne* demande ainsi que les exploitants de conduites soient mis à contribution. La *Conférence des maires du Jura bernois et du district de Biemme (CMJB)* ainsi que la *ville de Langenthal* demandent un soutien financier au canton. Ce dernier apporte déjà son soutien aux communes lors de la phase de constitution du cadastre des conduites au travers de prestations de services, par exemple des outils de contrôle mis à leur disposition. Les frais inhérents à la saisie, à la gestion et à la mise à jour des données requises pour le cadastre et ceux relatifs au transfert des données à la commune sont à la charge des propriétaires de réseaux, de sorte que les communes ne supportent pas à elles seules la charge financière liée au cadastre des conduites. La commune peut par ailleurs percevoir des émoluments en vertu de l'article 14.

L'article 75 prévoit une modification indirecte de la LC (art. 66 LC) pour l'adaptation simplifiée des plans d'affectation en cas de changements consécutifs à un premier relevé ou à un renouvellement. La *ville de Berne* demande qu'il en soit de même pour les mises à jour. Les adaptations touchant de très petites surfaces devraient en outre pouvoir être réalisées hors procédure. Une enquête publique est réalisée dans le cadre des premiers relevés et des renouvellements de la mensuration officielle. Les plans d'affectation éventuellement adaptés sont mis à l'enquête dans le même

temps. Ce n'est pas le cas pour la mise à jour. Une disposition relative aux très petites surfaces conduirait à des problèmes de délimitation. Il est donc renoncé à compléter l'article 66 LC.

## 12. Proposition

Au vu des commentaires qui précèdent, nous proposons d'approuver la loi cantonale sur la géoinformation.

Berne, le 10 décembre 2014

Au nom du Conseil-exécutif,  
la présidente: *Egger-Jenzer*  
le chancelier: *Auer*