

Etude de faisabilité portant sur les adaptations de la loi sur la géoinformation pour le cadastre RDPPF

Autor(en): **Käser, Christoph**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Cadastre : revue spécialisée consacrée au cadastre suisse**

Band (Jahr): - **(2024)**

Heft 44

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-1049562>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Etude de faisabilité portant sur les adaptations de la loi sur la géoinformation pour le cadastre RDPPF

Comment procéder à quels développements complémentaires du cadastre RDPPF? Quels bénéfices en seraient retirés et que coûteraient-ils? Une étude de faisabilité nous éclaire sur l'efficacité économique des mesures discutées pour compléter le cadastre RDPPF.

Les bases légales actuelles font qu'il existe un dualisme entre le registre foncier et le cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière (cadastre RDPPF). Autrement dit, certaines RDPPF sont mentionnées au registre foncier et sont absentes du cadastre RDPPF. Pour d'autres, c'est l'inverse. Quelques rares RDPPF figurent par ailleurs dans le registre foncier et dans le cadastre RDPPF (les sites pollués, par exemple) et font ainsi double. Enfin, les RDPPF à caractère général et abstrait ainsi que celles qui lient les autorités, resp. indirectement les propriétaires, ne sont actuellement pas intégrées dans le cadastre du fait de l'interprétation restrictive de la notion de RDPPF. Le groupe de travail chargé d'adapter le droit des RDPPF dans la loi sur la géoinformation (LGéo)¹ prévoit de réviser la loi de telle sorte que le cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière (cadastre RDPPF) puisse être complété par des restrictions supplémentaires.

Des incertitudes subsistant encore au niveau des conséquences et des coûts des modifications juridiques actuellement discutées, l'entreprise Interface Politikstudien, Forschung, Beratungen AG (Interface) a réalisé une étude de faisabilité entre mai et décembre 2023, pour le compte de l'Office fédéral de topographie swisstopo.

Elle visait à apporter des réponses aux questions suivantes:

- A quelle hauteur évaluer les coûts et les bénéfices si l'on:
 - abroge le dualisme entre le registre foncier et le cadastre RDPPF?
 - compléter le cadastre RDPPF par des RDPPF à caractère général et abstrait?
 - compléter le cadastre RDPPF par des RDPPF liant les autorités?
- Quelles conclusions peuvent être tirées des réponses apportées aux trois premières questions pour la poursuite du développement du cadastre RDPPF et son modèle de financement?

Les enquêtes réalisées ont visé à déterminer les coûts des diverses mesures envisagées et les bénéfices qui en seraient retirés. Pour ce qui est des coûts, il s'agit surtout des dépenses en personnel au sein des services

concernés par la mise en œuvre. Les enquêtes réalisées ont inclus des entretiens exploratoires, des enquêtes en ligne et des discussions en groupes.

Dans son rapport, Interface en est venu aux conclusions exposées dans la suite et a formulé différentes recommandations:

Abrogation du dualisme entre le registre foncier et le cadastre RDPPF

A propos des coûts

Ils varient en fonction de la variante retenue pour l'abrogation du dualisme entre le registre foncier et le cadastre RDPPF.

- Dans l'hypothèse d'une *abrogation rétroactive*, les estimations de la charge de travail fournies par les offices du registre foncier divergent fortement entre elles, mais la charge devrait être lourde en moyenne (comprise entre une à deux semaines et un nombre autrement plus élevé de semaines de travail), en particulier s'il s'agit de détecter toutes les RDPPF et de les supprimer rétroactivement dans le registre foncier. En outre, une charge de travail serait également générée au sein d'autres offices spécialisés fédéraux, cantonaux ou communaux, notamment pour contrôler l'intégralité et la force juridique, puis mettre en relation les « mentions de RDPPF » avec la géométrie et les dispositions juridiques. Cette charge de travail est difficile à quantifier en raison de l'hétérogénéité des RDPPF et des offices spécialisés.
- Un *dualisme pour l'ancien état* se traduirait en revanche par une charge de travail bien moindre. Dans cette hypothèse, les RDPPF figureraient uniquement dans le cadastre RDPPF à compter d'une date à définir (sauf si une mention au registre foncier se révélait nécessaire en raison du lien direct entretenu avec la propriété foncière et le registre foncier), mais on renoncerait à une abrogation rétroactive du dualisme.

A propos des bénéfices retirés

Aux yeux des groupes d'utilisateurs (notaires, professionnels de l'aménagement du territoire, de l'architecture et de l'immobilier), des bénéfices seraient retirés d'une *abrogation rétroactive du dualisme* entre le registre foncier et le cadastre RDPPF. On notera cependant qu'il serait toujours nécessaire de consulter à la fois le

¹ Loi fédérale sur la géoinformation (loi sur la géoinformation, LGéo), RS 510.62

registre foncier et le cadastre RDPPF, quel que soit le niveau de mise en œuvre d'une abrogation rétroactive du dualisme, parce que les RDPPF les plus anciennes n'ont pas été répertoriées en tant que telles. L'*abrogation du dualisme à compter d'une date donnée* sans abrogation rétroactive entraînerait des bénéfices bien inférieurs, mais apporterait une plus-value par rapport au statu quo, aux yeux des utilisateurs.

Compléter le cadastre RDPPF par des RDPPF à caractère général et abstrait

Les RDPPF à caractère général et abstrait se fondent sur des lois ou des ordonnances et exercent un effet direct sur les propriétaires. Les distances à respecter par rapport à des routes, à des bâtiments, à la forêt ou aux eaux constituent notamment des exemples de telles RDPPF à caractère général et abstrait.

A propos des coûts

Les coûts inhérents à l'intégration de RDPPF à caractère général et abstrait dans le cadastre RDPPF sont fortement liés au fait de savoir si les distances à respecter sont (plutôt) statiques ou (plutôt) dynamiques. Les distances statiques comme celles par rapport aux routes ou aux bâtiments peuvent normalement être représentées comme des géodonnées dans le cadastre sans grande charge de travail. En présence de distances dynamiques comme celles par rapport aux eaux ou, généralement, celles par rapport à la forêt, la charge de travail réside dans la définition des hypothèses sous-tendant la représentation de ces informations, soit sous forme de zone tampon, soit sous forme de texte (un recoupement étant réalisé en arrière-plan). Il n'a pas été possible de quantifier clairement la charge de travail lors des entretiens menés, mais elle a généralement été jugée gérable, pour autant qu'une ligne marquant la distance statique à respecter existe ou que les hypothèses requises pour la représentation de lignes dynamiques aient été définies.

A propos des bénéfices retirés

Les professionnels de l'aménagement du territoire, de l'architecture et de l'immobilier estiment que des bénéfices élevés seraient retirés d'une intégration de RDPPF à caractère général et abstrait. Une forte plus-value est notamment vue pour les acheteurs potentiels d'objets ou de parcelles, inhérente à la sécurité juridique accrue et aux bases de décisions améliorées qui leur seraient alors procurées. Ainsi, la plus-value résiderait surtout dans des facteurs non monétaires.

Compléter le cadastre RDPPF par des RDPPF liant les autorités

Les RDPPF liant les autorités sont des restrictions de propriété qui peuvent exercer un effet restrictif indirect sur des parcelles en vertu de décisions des autorités. Les plans sectoriels ou les inventaires sont des exemples de RDPPF liant les autorités.

A propos des coûts

Les coûts inhérents à l'intégration de RDPPF liant les autorités dans le cadastre RDPPF dépendent surtout de la présence ou non de géodonnées. L'expérience acquise dans le canton de Berne a montré que si l'organisme responsable du cadastre et l'office spécialisé disposent de géodonnées pour intégrer une RDPPF, il faut compter de 10 à 20 jours de travail en tout par RDPPF. En l'absence de géodonnées pour les RDPPF liant les autorités, la charge de travail requise est évaluée à un niveau bien supérieur. Une intégration peut se révéler judicieuse si des géodonnées doivent être produites de toute façon.

A propos des bénéfices retirés

Il ressort des enquêtes menées que les professionnels de l'aménagement du territoire, de l'architecture et de l'immobilier estiment que des bénéfices très élevés seraient retirés d'une intégration de RDPPF liant les autorités. L'amélioration de la qualité de l'aménagement réalisé et du service rendu à la clientèle est particulièrement mise en avant. L'ajout des RDPPF liant les autorités bénéficie d'appréciations nettement plus positives que le statu quo, pour tous les critères d'appréciation, ce qui indique le niveau de plus-value qui lui est associé. Ce qui compte, c'est que les informations soient rendues accessibles de manière conviviale dans le cadastre RDPPF.

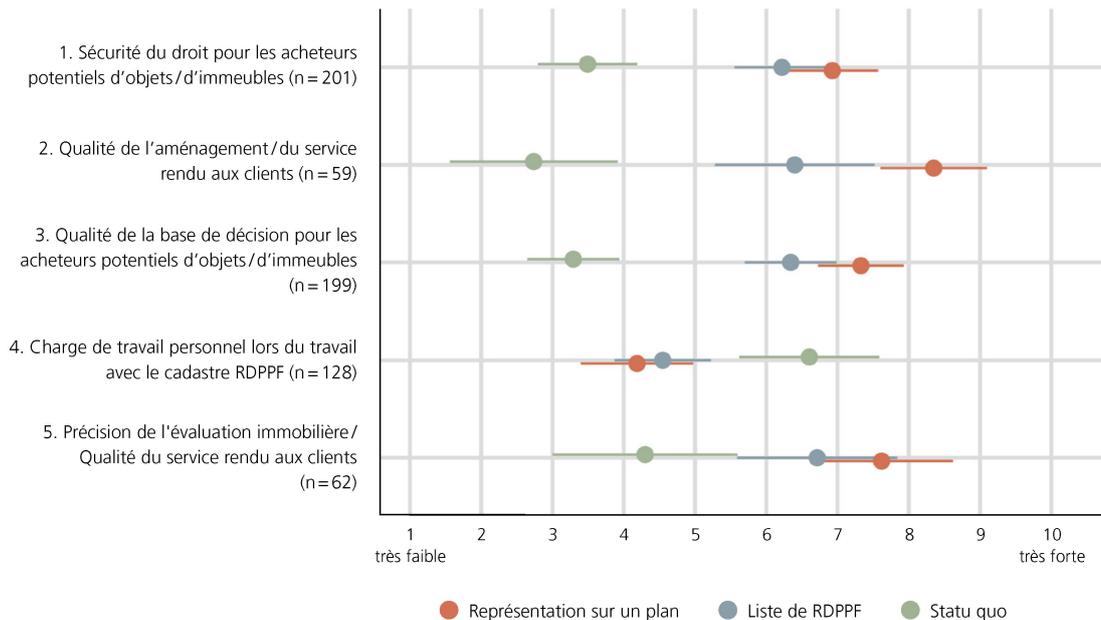
Recommandations pour la poursuite du développement du cadastre RDPPF

Quatre recommandations ont pu être formulées pour la poursuite du développement du cadastre RDPPF, sur la base des analyses coûts-bénéfices conduites:

Recommandation 1

- A Le dualisme entre le registre foncier et le cadastre RDPPF devrait être abrogé à compter d'un *jour donné* à définir («dualisme pour l'ancien état»).
- B Les coûts et les bénéfices retirés d'une *abrogation rétroactive* du dualisme entre le registre foncier et le cadastre RDPPF dépendent du contexte de départ dans les offices du registre fonciers et les offices spécialisés. 80 % des représentantes et représentants des offices du registre foncier ont indiqué dans l'enquête réalisée que toutes les mentions avaient été

Figure: évaluation des trois variantes visant à compléter le cadastre RDPPF par des RDPPF à caractère général et abstrait [source: enquête menée auprès des organismes responsables du cadastre (Interface 2023, N = 26) ainsi qu'auprès des aménagistes, architectes et représentantes/représentants du secteur immobilier (Interface 2023, N = 55)].



Légende:

- Critère 1: évalué par les organismes responsables du cadastre et les aménagistes, architectes et représentantes/représentants du secteur immobilier
 Critère 2: évalué par les aménagistes, architectes et représentantes/représentants du secteur immobilier
 Critère 3: évalué par les organismes responsables du cadastre et les aménagistes, architectes et représentantes/représentants du secteur immobilier
 Critère 4: évalué par les aménagistes, architectes et représentantes/représentants du secteur immobilier
 Critère 5: évalué par les représentantes/représentants du secteur immobilier.

Remarque: les points correspondent à la valeur moyenne des évaluations et les lignes indiquent les intervalles de confiance.

numérisées. La mise en balance des coûts et des bénéfices retirés devrait profiter ici à l'abrogation rétroactive, bien qu'il soit impossible de garantir une abrogation rétroactive intégrale, même dans de tels cas (en raison de RDPPF anciennes, non répertoriées en tant que telles). On notera par ailleurs que la consultation du registre foncier restera nécessaire, même en cas d'abrogation complète du dualisme.

Recommandation 2

La proposition de compléter le cadastre RDPPF par des RDPPF à caractère général et abstrait et par des RDPPF liant les autorités devrait être activement promue. Le modèle-cadre pour l'intégration de RDPPF doit être défini à cette fin, les RDPPF à caractère général et abstrait et celles liant les autorités devant être considérées comme des parties intégrantes du cadastre et non comme des informations supplémentaires.

Recommandation 3

Le travail de réflexion conceptuelle pour la mise en œuvre de mesures pour compléter le cadastre RDPPF doit se poursuivre durant la période stratégique actuelle (2024–2027). Une image cible fixant le cadre de la mise en œuvre doit être définie avec la participation des trois niveaux fédéralistes. Des réponses doivent aussi être apportées aux questions concernant la manière dont les informations relatives aux RDPPF nouvellement intégrées dans le cadastre RDPPF peuvent être représentées de façon conviviale (par exemple la compétence de

l'office spécialisé, la base légale sous-jacente, les indications relatives à la marge d'appréciation dont disposent les autorités).

Recommandation 4

Un modèle de financement permettant de recourir à des incitations monétaires pour compléter le cadastre doit être utilisé. Cela signifie des moyens financiers accrus par rapport à aujourd'hui. La tendance étant actuellement à la réduction des moyens financiers alloués au cadastre RDPPF au niveau fédéral, les mesures pour compléter le cadastre RDPPF ne pourront pas concerner l'intégralité du territoire suisse de manière homogène.

L'étude de faisabilité est publiée à l'attention de tous et est disponible à l'adresse www.cadastre-manual.admin.ch/fr/publications-rdppf

Christoph Käser, dipl. Ing. ETH
 Géodésie et Direction fédérale des mensurations cadastrales
 swisstopo, Wabern
 christoph.kaeser@swisstopo.ch