



Message N° 25

26 juin 2012

du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de loi sur la géoinformation (LGGéo)

Nous avons l'honneur de vous adresser le présent message à l'appui de l'adaptation de la législation fribourgeoise à la législation fédérale sur la géoinformation.

1. Contexte

Le nouvel article 75a de la Constitution fédérale, qui établit les bases de droit constitutionnel nécessaires à l'activité de la Confédération dans le domaine de la géoinformation (mensuration nationale, mensuration officielle, harmonisation de la géoinformation) est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2008. Adoptée en vote final le 5 octobre 2007, la loi fédérale sur la géoinformation (LGGéo, RS 510.62) constitue la concrétisation de ce nouvel article 75a Cst.

La plupart des dispositions de la LGGéo sont entrées en vigueur le 1^{er} juillet 2008, en même temps que ses ordonnances d'accompagnement, notamment l'ordonnance du 21 mai 2008 sur la géoinformation (OGéo, RS 510.620). L'ordonnance sur le cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière (OCRDP, RS 510.622.4) est entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2009.

La LGGéo impartit aux cantons un délai au 1^{er} juillet 2011 pour adapter leur législation aux exigences du nouveau droit fédéral de la géoinformation (art. 46 al. 4 LGGéo, art. 53 al. 1 OGéo).

2. Méthode de travail

La Direction des finances a désigné un groupe de travail restreint en vue d'élaborer le texte d'un projet de loi d'adaptation de la législation fribourgeoise à la nouvelle réglementation fédérale. Ce groupe est composé des personnes suivantes:

- > Michel Mooser, président, professeur titulaire à l'Université, notaire,
- > Remo Durisch, géomètre cantonal,
- > Vincent Grandgirard, coordinateur SIT, et
- > Marco Schwab, chef de section auprès de la DAEC.

Ce groupe a établi une première version de la loi, qui a été soumise à un groupe élargi. Celui-ci s'est réuni à deux reprises. Le présent rapport tient compte des décisions prises par le groupe élargi.

Le groupe de travail restreint a fondé son activité sur les principes suivants:

1. La géoinformation doit, au niveau cantonal, faire l'objet d'une loi spéciale; l'idée de réunir en une même loi les dispositions sur la géoinformation et sur la mensuration officielle n'a pas été retenue. La loi cantonale sur la mensuration officielle fera l'objet d'une adaptation ultérieure, à l'occasion de laquelle un toilettage de quelques dispositions sera également effectué.
2. Le projet ne contient que les dispositions spécifiques à la géoinformation au niveau cantonal; les dispositions qu'il contient complètent ainsi la réglementation fédérale, qui n'est pas rappelée. Le projet reprend dans la mesure du possible la terminologie utilisée par le droit fédéral, de façon à faciliter l'interprétation du texte.
3. Les dispositions réservées concernant les géodonnées de base prévues par des bases légales fédérales ou cantonales dans d'autres domaines ne font pas l'objet d'une mention expresse dans le projet. C'est notamment le cas pour les domaines du registre foncier, de la protection des données ou des relations entre Eglises et Etat.
4. Le projet résulte pour l'essentiel d'une lecture «verticale» des dispositions fédérales; en particulier, le groupe s'est penché sur toutes les dispositions par lesquelles le législateur fédéral et le Conseil fédéral ont délégué des compétences aux cantons. Cet examen a été réalisé notamment au vu du Guide fédéral pour l'introduction par les cantons du nouveau droit de la géoinformation (version du 30 avril 2010). Par ailleurs, le groupe a examiné, dans le cadre d'une lecture «horizontale», les projets de lois cantonales neuchâteloise, vaudoise, bernoise et zurichoise.

3. Présentation générale de la loi fédérale du 5 octobre 2007 sur la géoinformation

On parle de géodonnées pour désigner les 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 let. a LGéo); les informations à références spatiale acquises par la mise en relation de géodonnées constituent des géoinformations (art. 3 al. 1 let. b LGéo).

Dans la société actuelle de l'information et du savoir, les géodonnées et les géoinformations sont à la base de nombreuses décisions, mesures ou planifications émanant des autorités. Elles servent en outre à la population au stade de la conception de projets ou de la conclusion d'actes juridiques.

La loi fédérale du 5 octobre 2007 sur la géoinformation vise à ce que les autorités fédérales, cantonales et communales, les milieux économiques, la population et les milieux scientifiques disposent rapidement, simplement et durablement de géodonnées mises à jour, au niveau de qualité requis et d'un coût approprié, couvrant le territoire de la Confédération suisse en vue d'une large utilisation (art. 1).

On distingue des géodonnées de base relevant du droit fédéral, du droit cantonal et du droit communal. La LGéo s'applique exclusivement aux premières (art. 2 al. 1). Les cantons et les communes peuvent, de leur côté, édicter des règles, parfois inspirées de la législation fédérale, qui concernent leurs propres géodonnées.

4. Structure de la nouvelle loi

A l'image de la loi fédérale et de nombreuses lois cantonales, la première disposition du projet concerne l'objet de la loi; celui-ci consiste à réglementer, au niveau de notre canton, la géoinformation et à assurer l'application de la législation fédérale.

La loi contient ensuite deux parties. La première contient des dispositions générales sur la géoinformation. La seconde se rapporte au cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière.

Ce cadastre ne devrait pas être introduit dans le canton avant plusieurs années. Le canton de Fribourg ne figurera pas dans la liste des cantons désignés par la Confédération pour fonctionner comme canton-pilote. Mais il convient d'emblée d'introduire dans la nouvelle loi les règles applicables à ce cadastre, tout en ayant à l'esprit qu'une partie d'entre elles

pourrait certes devoir être modifiées dans le cas où, en fonction des expériences faites, la législation fédérale en la matière devrait être modifiée (cf. art. 43 LGéo).

Une disposition finale clôt le projet et donne au Conseil d'Etat la compétence d'arrêter la date de la mise en vigueur de la nouvelle réglementation.

L'articulation de la loi est indépendante des compétences des autorités qui seront amenées à l'appliquer. Pour l'essentiel, ces autorités sont:

- > le Conseil d'Etat, v. art. 2, art. 4 al. 1 à 4, art. 5, art. 7 al. 1, art. 10 et art. 12 al. 2,
- > la Direction compétente, v. art. 3 al. 2 et art. 11 al. 2,
- > le Service spécialisé en matière de géoinformation, v. art. 3, art. 5 al. 1, art. 8, art. 9, art. 11 al. 1 et art. 12,
- > les services compétents selon l'art. 8 al. 1 LGéo, v. art. 4 al. 5 et 6, art. 11 al. 1,
- > les communes, v. art. 4 al. 6 et art. 6 al. 1.

La mise en œuvre de la loi reposera sur des décisions du Conseil d'Etat qui auront notamment pour objet:

- > Les organes responsables et la définition de leurs compétences: p. ex. Direction compétente, Service spécialisé, éventuelle commission cantonale pour le système d'information du territoire.
- > Le catalogue des géodonnées de base prévues par la législation cantonale et des géodonnées de base de droit fédéral dont la compétence relève du canton.
- > Les services du canton compétents pour ces géodonnées.
- > Les exigences qualitatives et techniques applicables à ces géodonnées et aux géométadonnées qui les décrivent.
- > Le niveau d'autorisation d'accès à ces géodonnées.
- > Les géoservices d'intérêt cantonal.
- > Les exigences qualitatives et techniques applicables à ces géoservices.
- > Le tarif des émoluments perçus pour l'accès et l'utilisation des géodonnées de base ainsi que pour la délivrance des extraits certifiés conformes du cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière.
- > Les conventions-programmes conclues avec la Confédération pour le cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière (art. 21 OCRDP).

Ces décisions seront vraisemblablement consignées dans un règlement sur la géoinformation, une ordonnance sur les émoluments ainsi que les conventions-programmes établies avec la Confédération. Le catalogue des géodonnées de base de droit cantonal et des géodonnées de base de droit fédéral

dont la compétence relève du canton constituera une annexe au règlement. Le cas échéant, la liste géoservices d'intérêt cantonal formera une deuxième annexe.

La Direction chargée de la géoinformation, de la mensuration officielle et du cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière assumera les compétences qui lui seront déléguées par le Conseil d'Etat sur des points secondaires ou de nature essentiellement technique, comme le prévoit la LOCEA à son article 5 al. 2.

Le Service spécialisé établira des directives, en collaboration avec les services compétents concernés, sur différents objets parmi lesquels:

- > La coordination des services cantonaux dans le domaine de la géoinformation.
- > L'acquisition et la gestion des géodonnées de base.
- > La gestion des géométadonnées.
- > L'accès aux géodonnées de base et leur utilisation.
- > Les échanges entre autorités.
- > L'archivage des géodonnées de base.
- > La mise en œuvre de géoservices ou de géoportails.
- > Les modalités de la procédure d'inscription au cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière.
- > La production et la délivrance d'extraits du cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière (certifiés ou non).

Les services compétents s'acquittent, dans le respect de la législation et des directives établies, de la saisie, de la mise à jour et de la gestion des géodonnées de base dont ils sont responsables.

Les communes s'acquittent, dans le respect de la législation et des directives établies, de la saisie, de la mise à jour et de la gestion des géodonnées de base de droit fédéral et cantonal dont elles sont responsables. Elles collaborent à la mise en place des procédures d'échange avec le canton.

5. Commentaires par articles

1. Disposition générales

Article 1 *But*

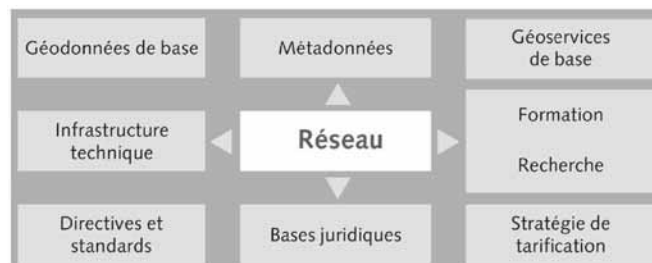
En réglant l'application de la législation fédérale sur la géoinformation (1^{re} phrase), la loi cantonale poursuit les mêmes buts que la loi fédérale (art. 1 LGéo, v. ci-dessus, chapitre III).

La réglementation cantonale contient principalement les dispositions prises par le canton dans le cadre de la délégation

de compétence que lui accorde le droit fédéral (2^e phrase). Elle contient en particulier les dispositions sur la désignation d'un service spécialisé en matière de géoinformation, et la mise en place de l'infrastructure cantonale de géodonnées et du cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière. La loi est également le fondement des géodonnées de base de droit cantonal et fixe notamment dans ce domaine les relations entre l'Etat et les communes.

L'infrastructure cantonale de géodonnées est un ensemble d'éléments et de mesures interdépendants mis en place dans le canton dans l'optique de valoriser l'immense trésor constitué par les géodonnées disponibles. Les neuf piliers de cette infrastructure sont représentés dans l'illustration ci-dessous.

1. Réseau (organisation, collaborations, partenariats)
2. Géodonnées de base
3. Métadonnées
4. Géoservices de base
5. Infrastructure technique
6. Formation et recherche
7. Directives et standards
8. Bases juridiques
9. Stratégie de tarification



Bien que la mensuration officielle constitue une partie importante du domaine de la géoinformation, la présente loi ne contient pas les prescriptions cantonales en la matière. A Fribourg, la mise en œuvre de la LGéo s'effectuera par le biais de deux lois cantonales distinctes, la nouvelle loi sur la géoinformation et la loi sur la mensuration officielle. C'est ce qu'exprime la réserve contenue à l'alinéa 2.

Cette façon de procéder permet de mieux distinguer les dispositions qui s'appliquent au domaine de la géoinformation en général de celles qui se rapportent au domaine spécifique de la mensuration officielle.

La loi sur la mensuration officielle existante est récente et il n'est pas nécessaire de la réécrire complètement. Elle sera adaptée en fonction des règles de la LGéo et de ses ordonnances d'exécution. Parmi ces dernières, figure l'ordonnance du 21 mai 2008 sur les noms géographiques. Cette adapta-

tion sera réalisée selon une méthode de travail comparable à celle qui a été suivie dans le cadre de la rédaction de la présente loi.

D'autres textes contiennent des dispositions spéciales, qui concernent également les géodonnées de base; c'est en particulier le cas de la législation sur le registre foncier, qui fixe notamment les conditions d'accès à ces données et les tarifs applicables. De telles dispositions sont réservées, sans que cela fasse l'objet d'une réserve expresse dans le projet.

Article 2 *Organisation* *a) Conseil d'Etat*

Au même titre qu'en matière de mensuration officielle (cf. art. 4 al. 1 LMO), il convient de prévoir que le Conseil d'Etat exerce la haute surveillance en matière de géoinformation (al. 1 du projet).

Il appartient au Conseil d'Etat de conclure les conventions-programmes avec la Confédération, en vertu de l'article 6a al. 1 de la LOCEA.

Article 3 *b. Service spécialisé en matière de géoinformation*

Dans l'optique de garantir une application uniforme de la loi et l'utilisation optimale des géodonnées, il convient de prévoir, au niveau cantonal, la désignation d'un service spécialisé en matière de géoinformation (ci-après le Service).

Le rôle principal du Service consistera à assumer la coordination des services cantonaux dans le domaine de la géoinformation (al. 1 du projet). Ce faisant, le Service respectera les principes et directives aménagés par l'Etat en matière informatique; il collaborera en particulier avec le SITel dans tous les domaines qui touchent le budget et les systèmes informatiques (architectures applicatives et infrastructures, exigences techniques et de sécurité).

Le Service aura notamment les tâches suivantes:

- > assumer la coordination entre les services visés par l'article 8 al. 1 LGéo et définir l'infrastructure cantonale de géodonnées (al. 1 du projet),
- > veiller à ce que les géodonnées soient accessibles à la population et puissent être utilisées par chacun (cf. art. 1 LGéo),
- > identifier les doublons (cf. art. 8 al. 2 LGéo),
- > conseiller les services de l'administration cantonale lors de l'acquisition des géodonnées et de la mise en œuvre

des géoservices, coordonner l'archivage des géodonnées (cf. art. 8 du projet).

Il disposera à cet effet du pouvoir d'établir les directives nécessaires, dans le respect des exigences en matière de transparence et de protection des données.

Dans l'exécution de sa tâche, le Service pourra collaborer avec d'autres cantons, les communes, les milieux privés ou semi-publics intéressés et, à ce titre, adhérer à des conventions. Il pourra également créer des commissions spéciales ou participer à de telles commissions.

Le Service relèvera de la Direction chargée de la géoinformation, de la mensuration officielle et du cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière (cf. al. 2 du projet). Il s'agira en principe de la Direction des finances. Plus précisément, il s'agira du Service du cadastre et de la géomatique qui devrait prendre le nom plus général de Service de la géoinformation. Ce Service comprendra trois sections: le centre de compétence SIT, la mensuration officielle (c'est-à-dire le «service spécialisé» visé par l'article 5 LMO et dirigé par le géomètre cantonal) et le cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière.

Le projet renonce, à la différence de la loi sur le registre foncier et de la loi sur la mensuration officielle, à prévoir expressément que le chef du Service soit au bénéfice d'une formation supérieure (master). Au vu de l'interdisciplinarité et de l'importance de la tâche qu'il doit assumer, aussi bien en matière de géoinformation que comme préposé au cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière (cf. art. 9 du projet), une telle formation est sous-entendue; le candidat devra naturellement marquer de l'intérêt pour ce domaine et disposer de connaissances spécifiques.

Article 4 *Catalogue*

Il appartient au Conseil d'Etat de prévoir le catalogue des géodonnées de base de droit cantonal (al. 1 du projet). Ce catalogue aura la même structure et la même présentation que le catalogue fédéral, contenu dans l'annexe à l'OGéo, et définit à ce titre les niveaux d'autorisation d'accès à ces géodonnées (al. 3 du projet).

Les dispositions de droit fédéral sont applicables par analogie aux géodonnées de base de droit cantonal (al. 1 du projet). Ce renvoi concerne en particulier les définitions des notions liées à la géoinformation (cf. art. 3 LGéo et art. 2 OGéo) ou la mise à jour et l'établissement de l'historique (cf. art. 12 et 13

OGéo). Il concerne également la protection des géodonnées (cf. art. 11 LGéo).

L'article 5 LGéo dispose que le Conseil fédéral définit les géodonnées de base relevant du droit fédéral (al. 1) et qu'il édicte (al. 2) des dispositions sur les exigences qualitatives et techniques qui s'y rapportent. Il convient de prévoir une règle comparable à propos des géodonnées de droit cantonal. Dans la mesure où il s'agit de règles de nature technique, le Conseil d'Etat pourra toutefois déléguer cette compétence à la Direction compétente (art. 5 al. 2 LOCEA).

S'agissant des niveaux d'autorisation d'accès, le Guide fédéral (p. 18) prévoit que les cantons ont deux options fondamentales possibles: la reprise du modèle fédéral avec niveau d'autorisation d'accès pour les géodonnées de base relevant du droit cantonal, ou l'application de la législation cantonale régissant la protection des géodonnées et le principe de transparence. Le projet préconise l'adoption de la première solution, de façon notamment à disposer d'une réglementation uniforme pour les géodonnées de droit fédéral et de droit cantonal (al. 3).

L'article 8 LGéo dispose que la législation désigne les services dont relèvent la saisie, la mise à jour et la gestion des géodonnées de base. Etabli sur le modèle du catalogue fédéral (annexe à l'OGéo), le catalogue des géodonnées de base de droit cantonal contient l'indication des services compétents. Il indique aussi les services compétents pour les géodonnées

de base de droit fédéral dont la maîtrise est attribuée au canton (al. 5).

Lorsque la saisie, la mise à jour et la gestion des géodonnées de base relèvent de la commune, le catalogue le précise, en indiquant le service compétent correspondant du canton (dont la compétence s'étend au domaine concerné par ces géodonnées) (al. 6).

La figure ci-dessous présente les différents types de géodonnées de base. Le cadre en bleu délimite le champ d'action de la présente loi.

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

Des exemples de géodonnée de base de droit fédéral et de compétence cantonale (type II), de droit fédéral et de compétence communale (type III), de droit cantonal et de compétence cantonale (type IV) ainsi que de droit cantonal et de compétence communale (type V) sont présentées dans le tableau ci-dessous.

ID	designation (LGéo art. 3)	base juridique (LGéo art. 3)		service compétent (LGéo art. 8 al. 1)			classe géodonnées de référence	cadastre RDPPF	niveau d'accès	service de téléchargement	
		<i>italique: seulement pour information</i>		[entre crochets: service compétent Conf./cant.]							
		Confédération	Canton	Conféd.	Canton	commune					
116	Cadastre de sites pollués	RS 814.01 art. 32c RS 814.600 art. 5	RSF 810.2 art. 19 RSF 810.21 art. 4	[OFEV]	SEn		II		•	A	•
160	Réserves forestières	RS 921.0 art. 20 al. 4 RS 921.01 art. 41	RSF 921.1 art. 42 RSF 921.11 art. 40	[OFEV]	SFF		II			A	•
138A	Approvisionnement en eau potable (autres relevés) : Plan des infrastructures d'eau potable	RS 814.20 art. 58	Loi sur l'eau potable art. 8	[OFEV]	[SAAV]	communes	III			B	
73B	Plans d'affectation (communaux)	RS 700 art. 14, 26	RSF 710.1 art. 39 al. 1 lit. b, c, al. 2, art. 43, 60	[ARE]	[SeCA]	communes	III		•	A	•
19-FR	Inventaire des installations sportives	–	RSF 460.1 art. 8		SSpo		IV			A	•
103-FR	Arrondissements forestiers	–	RSF 921.1 art. 9 RSF 921.11 art. 1, ann. 1		SFF		IV			A	•
17-FR	Cercles scolaires (écoles enfantines et primaires)	–	RSF 411.0.1 art. 55, 56		[DICS-SG]	communes	V			A	•
90-FR	Plan directeur de bassin versant (eaux)	–	RSF 812.1 art. 4		[SEn]	communes	V			A	

Article 5 Géoservices

Les géoservices sont des applications aptes à être mises en réseau et simplifiant l'utilisation des géodonnées par des prestations de services informatisées y donnant accès sous une forme structurée (Art. 3 al. 1 let. j de la LGéo).

L'article 13 al. 1 LGéo prévoit que le Conseil fédéral détermine les géoservices d'intérêt national et en définit l'offre minimale. Parmi ceux-ci, figurent notamment les instruments de diffusion informatique des données du registre foncier. Il convient de prévoir une règle comparable, relative aux géoservices d'intérêt cantonal (al. 1 du projet).

A titre d'exemples de géoservices, nous pouvons mentionner:

- > les services de consultation (art. 34 al. 1 let. a OGéo) comme p. ex. le guichet cartographique du canton de Fribourg ou les cartes dynamiques associées au plan directeur cantonal interactif,
- > les services de téléchargement (art. 34 al. 1 let. b et art. 37 OGéo),
- > les services cartographiques, p. ex. de type WMS, qui permettent d'accéder aux géodonnées et de les interroger depuis diverses applications clientes compatibles,
- > les services de recherche qui permettent de trouver des géoservices et des géodonnées, sur la base des géométries correspondantes,
- > les services de localisation, qui offrent des possibilités avancées de localisation sur diverses géodonnées, p. ex. des adresses, des biens-fonds, des identifiants de bâtiments,
- > les services de transformation, qui permettent p. ex. d'effectuer des conversions de géodonnées (p. ex. de format ou de système de référence).

Selon l'article 13 al. 2 LGéo, le Conseil fédéral fixe les exigences qualitatives et techniques applicables à ces géoservices dans la perspective d'une interconnexion optimale. Le projet contient une règle comparable au niveau cantonal, en relation avec les géoservices d'intérêt cantonal (al. 2 du projet). Dans la mesure où il s'agit d'exigences d'ordre technique, le Conseil d'Etat pourra toutefois déléguer cette compétence à la Direction compétente ... (art. 5 al. 2 LOCEA).

Article 6 Echange entre autorités

L'article 14 LGéo dispose que la Confédération et les cantons s'accordent mutuellement un accès simple et direct aux géodonnées de base (al. 1) et que le Conseil fédéral règle les modalités de l'échange des géodonnées de base relevant du

droit fédéral (al. 2). Les règles en question sont contenues aux articles 37ss OGéo. Il convient de prévoir une règle comparable au niveau cantonal, en reprenant dans le projet (al. 1) une formulation comparable à celle de l'article 14 al. 1 LGéo. Les modalités de l'échange obéissent aux mêmes règles que l'échange entre la Confédération et le canton, de sorte qu'il peut être renvoyé aux articles 37 à 39 OGéo, applicables par analogie. Cela dit, il n'y a pas lieu de renvoyer à l'article 40 OGéo, relatif à la transmission à des tiers; on part en effet de l'idée que c'est le service chargé de la gestion des données (art. 8 al. 1 LGéo) qui permet l'accès, aux conditions financières figurant à l'article 7 du projet, des géodonnées à des tiers.

Article 7 Emoluments

L'article 15 LGéo prévoit que la Confédération et les cantons peuvent percevoir des émoluments pour l'accès aux géodonnées de base et pour leur utilisation (al. 1). Au niveau fédéral, il confère au Conseil fédéral le soin de définir les principes de base en matière d'émoluments (al. 3). Les articles 43ss OGéo définissent à ce titre les principes applicables au niveau fédéral, notamment la composition et le calcul des émoluments (art. 44). Le projet (al. 2) contient une règle comparable à celle que contient la LGéo en matière d'utilisation des géodonnées à des fins privées (art. 15 al. 3 let. a); il ne distingue pas selon qu'il y a utilisation privée ou à des fins commerciales, de façon à simplifier l'application de la loi et à éviter de devoir procéder, dans des cas concrets, à des distinctions délicates à opérer. La règle reprend par ailleurs le principe applicable à ce jour. Les détails pourront figurer dans une ordonnance sur les émoluments. Les émoluments constituent d'office des titres de mainlevée définitive (art. 80 al. 2 ch. 2 LP).

Les coûts marginaux incluent les frais fixes et variables de préparation des données. Les frais fixes expriment le fait qu'un volume de travail incompressible est lié à chaque livraison de données. De plus, en cas de remise non connectée à un réseau, ces coûts incluent également le prix du support de données, la copie des données sur ces supports et les frais d'expédition. Les frais variables intègrent en revanche le fait que le volume des données livrées influe sur l'infrastructure ou sur la charge de travail requise pour la préparation et la livraison.

Dans le cas où les données sont mises à disposition par le biais d'un service en ligne, les bénéficiaires s'acquittent d'un émolument qui sert au minimum à financer l'entretien et l'évolution de l'infrastructure de diffusion ainsi qu'éventuel-

lement sa mise en place. C'est ce qu'on entend par l'expression «contribution appropriée».

En ce qui concerne l'échange entre autorités, l'article 14 al. 3 LGéo règle la question de l'indemnisation en prévoyant que celle-ci est forfaitaire et que les modalités sont réglées dans des contrats de droit public. Le projet (al. 3), reprenant une pratique établie au niveau cantonal, consacre le principe de l'échange gratuit des géodonnées entre les autorités (autorités cantonales entre elles ou autorités cantonales et communales), pour autant que ces données soient utilisées pour leurs propres besoins. Cette formule présente l'avantage de la simplicité et participe de la volonté du canton d'atteindre les buts que fixe l'article 1 LGéo.

Article 8 *Archivage*

L'article 14 al. 1 OGéo prévoit que le service visé à l'article 8 al. 1 LGéo conserve les géodonnées de base de façon à assurer le maintien de leur état et de leur qualité; l'aliéna 2 ajoute que ce même service sauvegarde les géodonnées de base dans le respect des normes reconnues et conformément à l'état de la technique. L'article 15 OGéo dispose que le canton désigne, pour les géodonnées de base relevant de sa compétence, le service chargé de l'archivage dans sa législation. Cette tâche doit incomber au Service spécialisé. Il appartiendra à ce dernier d'élaborer un concept d'archivage valant pour toutes les géodonnées de base concernées (art. 16 al. 2 OGéo). Cette façon de procéder assure une uniformisation dans l'archivage des géodonnées et facilite l'accès à celles-ci. Le concept en question pourra naturellement prévoir que certains services (art. 8 al. 1 LGéo) assument eux-mêmes l'archivage de leurs géodonnées (par exemple le registre foncier, comme c'est le cas maintenant) ou que cet archivage sera assumé par un tiers (par exemple la Confédération, pour les données MISTRA).

2. Cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière

Article 9 *Organisation*

Selon l'article 17 ORCDP, le canton règle l'organisation du cadastre (al. 1) et désigne un organe responsable du cadastre (al. 2). La règle proposée s'inspire de celles que contiennent les articles 2ss LRF et 4ss LMO.

Le Service spécialisé en matière de géoinformation (art. 3 du projet) est ainsi également tenu d'assurer la tenue du cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière; cette tâche ne peut pas être déléguée à des tiers. La formule pré-

conisée est, selon le groupe de travail, rationnelle, cohérente et propre à favoriser des synergies et des économies de ressources. Le Service veille à la mise en place et au bon fonctionnement de ce cadastre, à l'image du conservateur du registre foncier pour les inscriptions relevant du droit privé.

Article 10 *Contenu*

Les géodonnées de base relevant du droit fédéral qui doivent figurer dans le cadastre (art. 16 al. 2 LGéo) sont indiquées dans l'annexe à l'OGéo (et sont définies avec une croix dans le tableau en question). Selon l'article 16 al. 3 LGéo, les cantons peuvent déterminer les géodonnées de base supplémentaires qui lient les propriétaires et figurent dans le cadastre. Le projet autorise le Conseil d'Etat à introduire dans le cadastre des géodonnées de base de droit cantonal, voire communal. En revanche, les communes ne peuvent pas, de leur côté, prévoir que le cadastre contient des géodonnées de droit communal, au risque d'encombrer le cadastre.

Un exemple fictif d'extrait du cadastre peut être consulté sur le portail dédié au cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière, à l'URL suivante: <http://www.cadastre.ch/internet/oerebk/fr/home.html>.

Article 11 *Inscription au cadastre*

L'article 8 ORCDP prévoit que le canton règle les modalités de la procédure d'inscription. Les modalités de base sont contenues dans l'Ordonnance fédérale (art. 5 à 7 OCRDP, applicables par analogie selon l'al. 1), qui indique en particulier qui requiert l'inscription (art. 5 al. 1), quand l'inscription doit être requise (art. 7 al. 1) et quelles décisions le responsable du cadastre prend (art. 6). A ce propos, il est utile de préciser dans la loi cantonale (al. 2 du projet) que, lorsque le Service constate que les conditions de l'inscription ne sont pas remplies, il en informe le service compétent et ne procède pas à l'inscription; la situation est comparable à une décision de rejet prise par le conservateur du registre foncier (art. 966 al. 1 CC). Le projet prévoit également la possibilité de recours contre une telle décision (al. 3) et renvoie pour la procédure au CPJA (al. 4).

Il convient d'évoquer ici le rôle des services compétents (les services visés à l'art. 8 al. 1 LGéo), qui mettent des géodonnées à disposition du Service spécialisé pour leur inscription au cadastre. Selon l'article 5 al. 2 OCRDP, ils doivent confirmer que les géodonnées fournies:

- > représentent des restrictions à la propriété foncière qui ont été décidées et approuvées par l'organe compétent

dans le respect de la procédure prescrite par la loi spécialisée;

- > sont en vigueur;
- > ont fait l'objet d'un examen de conformité avec la décision prise, réalisé sous la responsabilité de l'organe compétent.

Pour les services compétents, cela représente une responsabilité importante et, parfois, de nouvelles contraintes dans la manière de gérer et de mettre à jour ces géodonnées.

Article 12 *Extrait certifié conforme*

Un extrait du cadastre consiste en une représentation analogique ou numérique du contenu du cadastre se rapportant à un bien-fonds ou à un droit distinct et permanent (art. 10 al. 1 ORCDP). Lorsqu'il est réalisé par le biais d'un service de consultation (art. 9 al. 1 ORCDP), il ne contient aucune confirmation d'exactitude. Mais des extraits certifiés conformes doivent être délivrés sur demande (art. 14 al. 2 ORCDP). L'article 14 al. 1 ORCDP dispose que le canton désigne les organismes chargés de la production et de la délivrance des extraits certifiés conformes; l'alinéa 4 ajoute que le canton règle les modalités de la procédure de certification.

Pour des raisons d'organisation, il y a lieu de centraliser la production d'extraits conformes et de ne confier la compétence de les délivrer qu'au Service spécialisé. Celui-ci devra procéder aux vérifications qu'impose l'article 14 al. 3 ORCDP, à savoir:

- > que les données reproduites correspondent à l'état du cadastre à la date indiquée,
- > que la couche d'information «biens-fonds» correspond bien à son état à la date indiquée.

L'article 15 ORCDP prévoit que les cantons peuvent autoriser la certification *a posteriori* des restitutions de géodonnées de base du cadastre. Cette règle vise notamment le cas où des extraits non certifiés ont été délivrés à une certaine date, puis qu'une certification est demandée ultérieurement pour les mêmes données. Ce travail impose dès lors une comparaison de la situation actuelle avec celle qui prévalait au moment de la livraison des données, soit un travail et une responsabilité supplémentaires. Il n'y a donc pas lieu de prévoir une telle possibilité, d'autant que celle-ci poserait des problèmes techniques particuliers (historisation des données).

L'article 16 ORCDP dispose que les cantons peuvent prescrire que la fonction d'organe officiel de publication soit attribuée au cadastre pour certaines restrictions de droit public

à la propriété foncière. Il n'y a pas lieu de faire usage de cette possibilité à Fribourg. En effet, les inscriptions contenues dans le cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière ne concernent que des restrictions qui sont déjà en vigueur (art. 5 al. 2 let. b ORCDP), de sorte que les inscriptions n'ont qu'un effet déclaratif. L'article 16 ne semble viser que le cas où les restrictions prennent effet par la publication officielle, ce qui n'est pas le cas dans notre canton, où une restriction prend effet par la mise en vigueur de la décision qui l'ordonne.

3. **Disposition finale**

Article 13

Le Conseil d'Etat sera chargé d'arrêter la date d'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation. Cette date pourra être différente, selon qu'il s'agit des dispositions générales ou de celles qui se rapportent au cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière.

6. **Conséquences financières et en personnel**

Lorsqu'on évoque les conséquences financières, il convient de relever que l'établissement et la tenue à jour de géodonnées résultent de l'application des législations spéciales, et pas de la législation sur la géoinformation, qu'elle soit fédérale ou cantonale.

La LGéo comble une lacune juridique en incitant à l'harmonisation des géodonnées et des géoservices, en instaurant des règles en matière d'accès et d'utilisation des géodonnées, en posant les bases du cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière, en définissant les responsabilités et les compétences de la Confédération et des cantons, etc. Ce faisant, elle vise à mieux exploiter le potentiel des géodonnées et à réaliser des économies.

La LGéo est en vigueur et doit être appliquée, aussi par les cantons. Elle est l'expression d'une stratégie et sa mise en œuvre nécessitera certains investissements. Les coûts concerneront pour l'essentiel la mise en place des structures organisationnelles, l'établissement des modèles de géodonnées, la conversion d'informations graphiques en données numériques dans le respect des nouveaux modèles ainsi que l'adaptation de géodonnées numériques existantes pour les rendre conformes aux nouveaux modèles. Sur ces aspects, la loi cantonale sur la géoinformation ne prévoit pas d'exigences nouvelles par rapport à celles fixées par la LGéo et n'occasionnera par conséquent pas de frais supplémentaires.

L'utilité de disposer de géodonnées numériques est largement reconnue et de telles informations ont été collectées dans tous les domaines. Des ressources financières et en personnel importantes ont été et sont toujours consacrées à l'acquisition de géodonnées et à la mise en place des infrastructures informatiques nécessaires à leur gestion.

Même en l'absence de loi sur la géoinformation, de nouveaux investissements seront consentis quoiqu'il advienne, compte tenu des progrès incessants des technologies de l'information. Moyennant une certaine coordination, ils devraient toutefois être largement compensés par l'impulsion donnée à l'utilisation des géodonnées, aussi bien par le secteur public que par le secteur privé.

En conclusion nous pouvons affirmer que les frais engagés dans la production de géodonnées harmonisées et de qualité permettront d'améliorer grandement l'accès à ces informations par les intéressés des domaines de la politique et de l'économie, par les autorités et par les citoyens. Les mêmes données pourront être utilisées à de multiples reprises dans le cadre d'applications diverses. Outre le fait qu'elles seront mieux valorisées, il sera possible d'en améliorer la cohérence et la qualité à un coût bien inférieur au coût actuel. Les économies directes résultant du cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière, la transparence accrue du marché et les nouvelles prestations commerciales susceptibles d'être fournies devraient en outre conduire à une plus grande prospérité économique.

7. Influence sur la répartition des tâches entre état et communes

La loi sur la géoinformation n'entraîne pas de modification de la répartition des tâches entre Etat et communes. L'échange gratuit des géodonnées entre autorités cantonales et communales (art. 6) illustre la volonté d'instaurer une relation de partenariat entre les collectivités publiques pour la gestion du territoire.

8. Effets sur le développement durable

Les effets bénéfiques de la loi sur la géoinformation en matière de développement durable concernent principalement la dimension économique et la dimension sociale surtout pour la gouvernance dans le domaine de la géoinformation. De manière un peu détournée, cette loi a aussi des répercussions favorables dans le domaine de l'environnement et du cadre de vie.

La mise en place d'une infrastructure cantonale de géodonnées efficace, fournissant des informations fiables et facilement accessibles et offrant des services répondant aux besoins des utilisateurs est favorable pour l'économie en général. Elle est d'ailleurs largement soutenue par les acteurs du domaine. Le secteur d'activité de la géoinformation et des systèmes d'information géographiques, quoique d'importance modeste, va être fortement stimulé. Les collaborations entre communes, canton et Confédération vont s'intensifier. Le partenariat entre secteur public et entreprises privées va se renforcer, sur une base affermie. L'adoption de standards et l'échange systématique d'informations devraient permettre d'éviter des tâches redondantes et aboutir à des économies pour tous les partenaires. Le partage d'un même référentiel d'informations en matière de territoire concourra à améliorer la qualité et la cohérence des décisions prises par les gestionnaires.

La loi sur la géoinformation permet d'établir les principes de base en matière de géodonnées, de géoservices, de collaboration, etc. Elle donne une base légale à l'infrastructure cantonale de géodonnées et en définit la gouvernance. Elle clarifie les compétences entre communes, cantons et secteur privé.

En favorisant une approche multidimensionnelle et collaborative de la gestion territoriale, la loi sur la géoinformation améliore les conditions dans lesquelles les spécialistes des différents domaines exercent leur activité, qu'il s'agisse p. ex. de l'aménagement du territoire, de la gestion de la mobilité, de la protection de l'eau et des sols, de la lutte contre les dangers naturels, de la protection de la population, de la préservation du cadre de vie ou de la valorisation du patrimoine.

De façon indirecte, la loi sur la géoinformation est susceptible d'avoir des répercussions positives même pour les critères que nous n'avons pas évalués. Ainsi, il est par exemple envisageable que les acteurs concernés s'intéressent aux possibilités offertes par l'infrastructure cantonale de géodonnées pour la planification de l'offre culturelle, sportive ou de loisirs (critère «Formation, éducation, activités sportives et culturelles»). Il est également possible que ces mêmes acteurs créent et gèrent des couches géographiques, à l'exemple de l'inventaire des installations sportives gérées par le service du sport.