



CONSEIL D'ETAT

Château cantonal
1014 Lausanne

Madame la Présidente de la
Confédération
Viola Amherd
Cheffe du Département fédéral de la
défense, de la protection de la population
et des sports DDPS
3003 Berne

Par courriel à
rechtsdienst@swisstopo.ch

Réf. : 24_COU_175

Lausanne, le 17 avril 2024

Consultation fédérale (CE) Modification de la loi sur la géoinformation – Cadastre des conduites Suisse

Madame la Présidente,

Le Canton de Vaud a été invité le 10 janvier dernier à prendre position sur le projet de modification de la loi fédérale sur la géoinformation (LGéo, RS 610.62).

Le Conseil d'Etat a pris connaissance du dossier transmis avec la plus grande attention. Il considère que si l'introduction d'un cadastre des conduites est nécessaire et pertinent, le projet ne peut pas être approuvé en l'état au vu des motifs développés ci-après.

En effet, Le Conseil d'Etat est sensible à la nécessité d'améliorer la situation en matière d'accès aux données liées aux réseaux d'alimentation et d'évacuation au niveau national, notamment afin de disposer d'un socle de géodonnées indispensables à une gestion durable des ressources du sous-sol, des risques liés à la construction en sous-terrain et à une meilleure prise en compte du sous-sol dans la planification territoriale.

D'une manière générale, le Conseil d'Etat adhère au principe d'introduire des dispositions relatives à ces infrastructures vitales dans la loi fédérale sur la géoinformation et qui imposeront notamment aux propriétaires de réseaux de mettre à disposition des cantons et de la Confédération les géodonnées qu'ils sont amenés à produire. Le Conseil d'Etat adhère également au principe d'une tâche liée Confédération-cantons avec un mode de fonctionnement analogue à celui des conventions-programmes dans les domaines de la mensuration officielle et du cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière.

Dans le Canton de Vaud, l'accès aux données des réseaux de distribution et d'évacuation est déjà largement facilité, notamment grâce à la plateforme <https://plans-reseaux.ch>. Par conséquent, le projet fédéral de cadastre des conduites amènera des bénéfices limités pour la grande majorité des consommateurs de géodonnées par rapport à la situation actuelle (cf. prise de position de l'Union des communes vaudoises jointe en annexe). Il paraît donc impératif que la mise en œuvre de ce projet reste la plus simple possible en tenant compte des situations très différentes entre les cantons.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat souhaite que les propriétaires ou gestionnaires de réseaux (publics ou privés) restent propriétaires des géodonnées dont ils assument la gestion. Il souhaite également que les propriétaires ou gestionnaires conservent une visibilité sur les utilisateurs de leurs données. En toute logique, les données de ce nouveau cadastre seront collectées et contrôlées par les cantons avant la transmission au CCCH et elles devraient donc être définies comme étant de compétence cantonale dans l'OGéo. Le Conseil d'Etat relève que ce projet, comme d'autres menés en lien avec le numérique, pose la question du respect de la répartition des compétences entre les niveaux institutionnels.

Une centralisation des données par agrégation sur l'infrastructure de la Conférence suisse des services en charge de la géoinformation en vue de leur mise à disposition des services de la Confédération ou des clients nationaux est envisageable. Il n'est cependant pas recommandé de centraliser la gestion des toutes les données dans le CCCH, ne serait-ce au seul motif qu'il s'agit d'une tâche de la mensuration nationale.

Lors de la consultation de 2019, le Conseil d'Etat relevait déjà que le projet de cadastre des conduites nécessitait d'importantes clarifications au niveau sa mise en œuvre : définition des données d'intérêt national, absence de données existantes en trois dimensions, organisation du transfert ou de la collecte des données, etc. Ce projet mis en consultation cinq années plus tard, ne donne pas de plus amples informations sur de nombreux points importants et se limite à préciser que les modalités de mise en œuvre seront fixées ultérieurement par voie d'ordonnance.

Le Conseil d'Etat regrette également que les considérations formulées par le Registre foncier en 2019 n'aient été que partiellement prises en compte. S'il y a lieu de saluer le fait que ce nouveau cadastre n'entraînera finalement pas d'effets juridiques, le Conseil d'Etat s'oppose au maintien de la référence au registre foncier dans l'article 18a al.2 du projet de loi et conteste la manière de procéder par voie d'ordonnance afin d'élargir les buts du CCCH. La réponse détaillée de la Direction du Registre foncier se trouve en annexe de la présente réponse.

En définitive, le Conseil d'Etat relève qu'il subsiste encore passablement d'inconnues relatives à la mise en œuvre de ce nouveau projet fondant durablement une nouvelle tâche commune Confédération-cantons et regrette que les modalités n'aient pu être précisées depuis la consultation de 2019. Le Conseil d'Etat constate enfin que l'évaluation des coûts de mise en œuvre réalisée par la Confédération a doublé entre 2019 et 2024.

En conclusion et pour ces raisons, si le Conseil d'Etat considère que l'introduction d'un cadastre des conduites est nécessaire et pertinent, le projet ne peut pas être approuvé en l'état.

En vous remerciant de nous avoir donné l'occasion de prendre position, nous vous prions de croire, Madame la Présidente, à l'assurance de notre meilleure considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE



Christelle Luisier Brodard

LE CHANCELIER



Michel Staffoni

Annexes

- Détermination de l'Union des communes vaudoises (UCV)
- Détermination de la Direction du Registre foncier (DRF)
- Questionnaire : Modification LGéo: Cadastre des conduites Suisse (CCCH)

Copies

- OAE
- DGTL
- SG-DITS
- rechtsdienst@swisstopo.ch

Par courriel

Monsieur
Philippe Latty
Direction générale du territoire et du logement
Av. de l'Université 16
1014 Lausanne

Pully, le 27 février 2024

Modification de la loi fédérale sur la géoinformation – Introduction d'un cadastre des conduites suisses (CCCH) - Consultation

Monsieur,

Nous faisons suite à votre courriel du 18 janvier 2024 relatif à la mise en consultation du projet de modification de la loi fédérale sur la géoinformation dont l'objectif est l'introduction d'un cadastre des conduites suisses (CCCH). Dans le délai imparti au 1^{er} mars 2024, nous vous répondons comme suit :

A la lecture des différents documents soumis, nous constatons que les communes vaudoises seront impactées par la mise en œuvre et l'alimentation régulière du cadastre suisse en tant que gestionnaires de réseaux mais également en tant qu'entités ayant de la tâche de mise à disposition de données (art. 18d du projet de loi).

A ce jour, et en fonction des différentes obligations légales cantonales, la plupart des données des différents réseaux existent. Les communes vaudoises, dans leur grande majorité et suivant leur organisation, disposent de données relatives, notamment, à leurs réseaux d'eaux. Toutes ces données, déjà rassemblées (ex. ASIT VD), pourraient être transférables pour alimenter un cadastre fédéral. Il apparaît donc que les missions nouvellement imposées par le cadastre suisse pourraient être remplies en grande partie. Cela étant, l'ordonnance du Conseil fédéral qui régira la majeure partie des questions de mise en œuvre n'étant pas connue, il est difficile de se prononcer définitivement sur les implications pour les communes en termes administratifs et financiers. Il s'agira donc de veiller à ce que le travail des communes n'augmente pas pour nourrir un cadastre dont les données ne leur seraient pas utiles.

Finalement, s'agissant des implications financières, l'UCV demande au canton, en cas d'adoption du projet en l'état, de faire porter les frais inhérents à la saisie et à la numérisation des données relatives aux conduites privées situées sur le domaine public (art. 39a al. 4 in fine du projet de loi) aux propriétaires privés, voire de donner la possibilité aux communes de prélever un émolument.

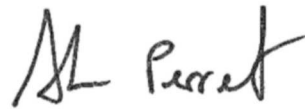
En vous remerciant d'avoir consulté notre Association, nous vous prions de recevoir, Monsieur, nos meilleures salutations.

Eloi Fellay



Directeur

Amélie Ramoni-Perret



Juriste



Lausanne, le 16.02.2024/ESY

Modification de la loi sur la géoinformation - Cadastre des conduites Suisse

Monsieur,

La direction du registre foncier vous remercie de l'avoir consultée au sujet du rapport mentionné en titre et émet les commentaires suivants.

Introduction :

A titre préliminaire, nous relevons que nous avons pris position, en 2019 déjà, à l'encontre d'un tel cadastre, lors de la consultation organisée à l'occasion de la publication du rapport sur la vision, la stratégie et le concept du cadastre des conduites Suisse.

Le projet de modification de la loi sur la géoinformation étant quelque peu édulcoré par rapport au document soumis en son temps, nous pouvons donc envisager d'aller dans le sens proposé, moyennant quelques remarques et une demande d'amendement.

Généralités :

Les dispositions du Code civil suisse (art. 676 et 691 CC) ne comportant pas de véritable obligation de faire inscrire une servitude pour que les conduites soient jugées existantes, les collectivités publiques, plus particulièrement les communes, ont parfois perdu de vue la trame constituant le réseau des conduites passant sur (ou plus précisément sous) leur territoire. Ce n'est souvent que lors de l'exécution de travaux, que l'existence d'une ou de plusieurs conduites est remarquée.

Partant, on peut dans un premier temps saluer la volonté de la Confédération, de cartographier ce réseau, d'autant plus que le nouveau projet semble se limiter aux conduites passant sous le domaine public.

Toutefois, la question de la compétence en la matière reste posée. La Confédération n'est-elle pas, encore une fois en train d'empiéter sur les compétences cantonales, lesquelles se réduisent comme peau de chagrin ?

Cette problématique mérite, à notre sens, d'être relevée.

Dans le rapport à l'origine de cette nouveauté, il était prévu un investissement de 15 à 20 millions de francs, avec des coûts pérennes de 3 à 4 millions. Cet investissement est maintenant passé à 35 millions avec des coûts pérennes de 7 millions.

Certes, la Confédération participe, mais uniquement à hauteur de *50% des surcoûts engendrés par son intervention*. Qu'est-ce à dire ?

Relevons que ce sont les gestionnaires de conduites qui devront payer la plus lourde partie, vu leur obligation de documenter leur réseau de conduites.

Nous peinons à envisager concrètement la manière dont cela va être mis en œuvre et constatons qu'il n'y a toujours aucun détail permettant de connaître l'origine de ces chiffres.

En particulier :

Nous saluons le fait qu'il soit renoncé à attribuer des effets juridiques à ce cadastre. En effet, si son utilité peut être comprise, lui conférer autre chose qu'une fonction d'outil d'information ne saurait faire sens (commentaires ad art. 18a nouveau).

Toutefois, nous ne saisissons pas la référence au registre foncier à l'alinéa 2 de ce même article 18a nouveau. Nous ne percevons pas comment, ni pour quelle raison le Conseil fédéral pourrait élargir, par voie d'ordonnance, le but du cadastre au domaine du registre foncier. Les commentaires relatifs à cette disposition ne permettent pas de comprendre ce qui a été voulu. Qui plus est, le cadastre des conduites étant prévu pour ne recenser que les conduites passant sous le domaine public, on ne voit pas en quoi, le registre foncier, traitant exclusivement de parcelles privées, serait concerné, ni les implications que cette disposition pourrait avoir. Donner un blanc-seing à la Confédération pour s'immiscer dans la gestion du registre foncier, tâche dont la compétence exclusive appartient aux cantons, n'est pas approprié.

Relevons encore qu'il ne devrait pas être possible de modifier les dispositions du Code civil régissant le registre foncier par voie d'une simple ordonnance. Or, la rédaction sibylline de cet alinéa semble le laisser entendre. De là à supposer que la Confédération souhaite s'octroyer des opportunités de modifications auxquelles elle ne pourrait procéder si elle devait passer par des changements législatifs, il n'y a qu'un pas. Le processus appliqué aux ordonnances permettant de se passer d'une procédure de consultation contraignante, il enjoint plus facilement aux changements imprévisibles.

Une fois cette disposition actée, les cantons et milieux intéressés ne pourraient plus ni s'opposer à une extension de ce cadastre, ni se prononcer sur la manière dont elle interviendra.

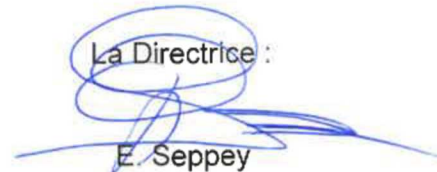
La formulation très vague de cette disposition permettrait de procéder à n'importe quelle modification, respectivement extension. Partant, accepter une base légale incompréhensible, mais qui aurait des implications sur l'avenir du registre foncier ainsi que sur sa gestion n'est tout simplement pas admissible.

En conséquence, nous nous opposons formellement au maintien de la référence au registre foncier dans cette article et proposons de radier purement et simplement l'article 18a nouveau *in fine*.

A l'article 39a nouveau, il est indiqué que les cantons financent ce nouvel outil à raison de 50%. Cela risque de présenter une lourde charge pour les cantons, sans qu'ils ne puissent s'y opposer. Toutefois, nous laissons à la DCG le soin d'apprécier cette nouvelle obligation.

Pour le surplus, nous n'avons pas d'autre commentaire à formuler.

Demeurant volontiers à votre disposition pour tout renseignement complémentaire, nous vous adressons, Monsieur, nos meilleures salutations.

La Directrice :

E. Seppey



Questionnaire

Modification de la loi sur la géoinformation (LGéo); Cadastre des conduites Suisse (CCCH)

Consultation du 10 janvier 2024 au 18 avril 2024

Expéditeur

Nom et adresse du canton ou de l'organisation :
Canton de Vaud

Personne à contacter en cas de questions en retour (nom, courriel, téléphone):
M. Cyril Favre, cyril.favre@vd.ch, 021 316 74 11

Réactions d'ordre général

1. Etes-vous favorable aux orientations définies et aux objectifs fixés dans le projet mis en consultation ?

Oui Oui, avec des réserves Non ?

Commentaires :

Ce document constitue une annexe à la réponse du Conseil d'Etat sur la consultation du projet de base légale pour le CCCH

2. Autres réactions d'ordre général concernant le projet mis en consultation :

L'association suisse des professionnels de la protection des eaux (VSA) a produit un cahier des charges pour la production de Plan Généraux d'évacuation des Eaux (PGEE), comprenant notamment un volet numérique important. Par conséquent, il est nécessaire de pouvoir faire coïncider le contenu des PGEE avec le contenu de la future ordonnance.

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

Bundesgesetz über Geoinformation / Loi fédérale sur la géoinformation / Legge federale sulla geoinformazione

| Artikel Article Articolo | Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica? | Bemerkungen Remarques Osservazioni |
|--------------------------------|--|---|
| Art 18a, al. 2 | Alinéa à radier <u>impérativement</u> | Cette disposition ouvre la voie à des élargissements non consentis par les cantons. En particulier il n'est pas envisageable de modifier les dispositions du Code Civil en matière de Registre foncier par simple voie d'Ordonnance. |
| Art. 18b, al. 2 | | Est-ce que l'ensemble des fluides déjà couverts par la norme SIA 405 seront inclus dans le CCCH? |
| Art. 18c, al. 1 | | Compte tenu du projet de changement de cadre de référence altimétrique, l'exigence de documentation en 3D ne vient-elle pas trop tôt ? |
| Art. 18c, al. 1 | Les gestionnaires des réseaux des fluides déterminés par le Conseil fédéral en vertu de l'art. 18b, al. 2, sont tenus de procéder à la documentation numérique en trois dimensions de leur réseau. Les nouveaux ouvrages pourront être documentés en trois dimensions. | Vu l'absence de données existantes, il ne sera pas possible de procéder à la documentation numérique de certains réseaux existants en 3D. Nous proposons que l'obligation ne s'applique qu'aux nouveaux ouvrages et reste facultative pour les réseaux existants. |
| Art 18d titre | Regroupement des données -> Transmission des données au CCCH | La notion de regroupement n'est pas définie. Le rôle des cantons sera de transmettre les données du CCCH dans Geodienste, soit à partir d'un cadastre cantonal existant, soit sur la base des données délivrées par les gestionnaires de réseaux. La notion de transmission paraît plus adaptée au rôle attendu des cantons. |
| Art. 18d, al.2 | Les gestionnaires des réseaux sont tenus de mettre à la disposition des cantons les données visées à l'art. 18b, al. 1, let. b ch. 1 dans la qualité requise (Art. 18b al. 3) . Le Conseil fédéral peut prévoir des solutions dérogatoires pour les gestionnaires de réseaux actifs sur de vastes zones du territoire suisse. | Les cantons n'étant pas les gestionnaires de l'ensemble de ces données, il faut s'assurer que la qualité requise soit assurée lors de la collecte et de la livraison. |
| Art. 18d, al.3 | | Est-ce que ce cas de figure est possible pour le cadastre des conduites de gaz (propriétaire d'une conduite servant à des fins privées située sur le domaine public) ? |
| Art 18.f | <i>Accès, utilisation et surveillance</i> | Quel est exactement le rôle des cantons dans l'attribution ou la non attribution d'un accès au CCCH ? En effet actuellement les cantons délivrent les autorisations sur l'accès à leurs géodonnées dans le cadre de la plateforme Geodienste. Est-ce que ce fonctionnement sera maintenu ? En particulier pour les cantons qui ne sont pas dans un mode de mise à disposition gratuite des données ? Est-ce que les gestionnaires de réseaux pourront eux-mêmes donner les autorisations d'accès à leurs propres données sur la plateforme Geodienste ? |

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

Bundesgesetz über Geoinformation / Loi fédérale sur la géoinformation / Legge federale sulla geoinformazione

| | | |
|------------------------|--|---|
| Art. 34 al. 1 | Les cantons sont compétents pour: c. le regroupement la transmission des données au CCCH. | Idem remarque Art. 18d titre |
| Art. 39 al 2 let. a | le regroupement et la préparation des données du CCCH; à remplacer par : le contrôle et la transmission des données du au CCCH; | Est-ce que les cantons ont l'obligation d'aggréger les données au niveau cantonal ? Que signifie la préparation des données ? N'est-ce pas aux gestionnaires de préparer les données conformément aux directives ? Nous proposons de définir un rôle de contrôle qualité et de transmission des données pour les cantons. |
| Art. 39 al. 4 | Le canton détermine qui supporte les frais inhérents à la saisie et à la numérisation des données relatives aux conduites privées situées sur le domaine public. | Est-ce que cette disposition concerne tant les conduites rattachées aux conduites publiques (réseaux d'eau, etc.) que les conduites d'opérateurs privés (swisscom, etc.) ? |
| Art. 46a, al1 | | Y a-t-il une estimation/délai prévu pour l'achèvement complet de la mise à disposition des géodonnées? |
| Art. 46a, al3 | | Y a-t-il une estimation prévue pour l'entrée en vigueur de la présente modification? Il y a-t-il des implications à prévoir concernant notre loi ou règlement sur la procédure applicable aux conduites de gaz RPCG (demande du cadastre des conduites dans le projet de RPCG)? |

Erläuternder Bericht / Rapport explicatif / Rapporto esplicativo

| Ziffer Chiffre Numero | Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica? | Bemerkungen Remarques Osservazioni |
|-----------------------------|--|--|
| 1.1 | | Il serait pertinent d'expliciter pourquoi les sondes géothermiques n'ont finalement pas été retenues pour le CCCH. De même, nous considérons nécessaire de clarifier si d'autres objets du sous-sol ont été considérés, notamment les réseaux et ouvrages de de transport (ferroviaires, routiers, etc.), ainsi que les bâtiments souterrains. En effet, les données sont également lacunaire et hétérogènes pour ces objets présents en sous-sol. |

Erläuternder Bericht / Rapport explicatif / Rapporto esplicativo

| | | |
|------------|---|--|
| 1.2 | Données 3D seulement pour les nouveaux ouvrages. | Le document fait état d'une volonté de documenter les données en 3D pour l'ensemble des réseaux. Nous ne disposons actuellement d'aucune donnée 3D et à notre connaissance, ce type de relevé n'est que peu, voir pas pratiqué dans le Canton de Vaud pour les ouvrages de distribution d'eau potable. Cela pourra être éventuellement réalisé sur les nouveaux ouvrages, mais la durée de vie des conduites existantes, de l'ordre de 80 ans, reste un facteur limitant pour avoir des données homogènes en 3D à moyen terme. |
| 1.3 | L'autre variante impose d'introduire une obligation de documentation supplémentaire pour l'ensemble des réseaux concernés (eau, eaux usées, eaux claires, gaz, ...) | Il serait utile de préciser explicitement si l'obligation de documentation supplémentaire pour les réseaux comporte aussi les réseaux d'eaux claires. |
| 3.1 | a. un registre des gestionnaires de réseaux, subdivisé par communes, avec leurs informations de contact, librement accessible sur Internet | Cette partie du CCCH se rapproche de ce que nous avons déjà dans le cadastre des zones approvisionnées en gaz, mais avec les informations de contact du GRD concerné en plus. |
| 3.1 | b. le cadastre des réseaux de conduites, sous la forme d'un géoservice présentant les conduites de fluides concernés (sont prévus l'eau, les eaux usées, les eaux claires, le gaz, l'électricité, ...) | Idem que pour le 1.3, les eaux claires font-elles partie des fluides concernés par le CCCH ? |
| | | Les canalisations de drainage et d'amélioration foncière font-elles partie des fluides concernés par le CCCH ? |
| 3.3 | Coordination du CCCH avec les différents modèles de données existants | L'ordonnance sur la géoinformation (OGéo, RS 510.620) définit différentes géodonnées de base associées à différents modèles minimaux de données (de compétence fédérale, cantonale et communale) concernant l'eau potable (ID 137, ID 66, ID 138) qui ont été établis ou sont en cours de réalisation. A la lecture du document, il est fait référence au modèle LKMap en passe de devenir le modèle de géodonnées minimal suisse du cadastre des conduites. Sans plus de détails, nous ne comprenons pas précisément comment cela va s'articuler avec les différents modèles existants. Il faudrait éviter que plusieurs flux de données, dans des modèles minimaux différents, pour des thématiques similaires, se mettent en place en sus ou en parallèle du CCCH. |
| 3.3 | Ordonnance sur le cadastre des conduites Suisse (OCCCH) | Il y a-t-il une estimation/délai prévu pour l'implémentation de cette ordonnance ? |
| 4 Art. 18b | Selon le chiffre 1, les informations sur les réseaux ne font pas toutes partie du CCCH, loin s'en faut. Son contenu doit se limiter aux données requises pour reconnaître le fluide, le type de la conduite et son tracé. | Qu'est-ce que l'on entend par «type de la conduite»? Sa fonction: transport vs distribution; Alimentation vs évacuation; Conduite de réseau vs conduite privée? |

Erläuternder Bericht / Rapport explicatif / Rapporto esplicativo

| | | |
|--|--|---|
| | Il est prévu que le modèle de géodonnées LKMap associé à la norme SIA 405 soit repris ou qu'un modèle de géodonnées très proche de lui soit créé | Est-ce que la décision quand au modèle de géodonnées choisi fera l'objet d'une autre consultation? Est-ce qu'il y a déjà une estimation d'échéance concernant le choix du modèle? |
|--|--|---|