

Nouveaux thèmes RDPPF

Rapport final du 9 mai 2018

Projet prioritaire PPR – 16

Auteurs:

G. Cornette (GE), M. Iskandar (JU), Ch. Käser (swisstopo) et L. Niggeler (GE)

TABLE DES MATIERES

1. INTRODUCTION	3
2. BUTS DU PROJET	5
3. COMPOSITION DU GROUPE DE TRAVAIL.....	5
4. CONTENU DU PROJET	5
5. CATÉGORIES DE RDPPF	5
CATÉGORIES ACTUELLES.....	6
6. LISTE DES NOUVELLES CATÉGORIES DE RDPPF	7
CRITÈRES D'IDENTIFICATION D'UNE RDPPF DE NIVEAU FÉDÉRAL.....	7
CRITÈRES D'IDENTIFICATION D'UNE RDPPF DE NIVEAU CANTONAL	7
CATÉGORIES RETENUES.....	8
CATÉGORIES POTENTIELLES	8
7. DÉMARCHE POUR INTRODUIRE DE NOUVELLES CATÉGORIES DE RDPPF DE NIVEAU FÉDÉRAL	11
PROCÉDURE D'INTRODUCTION	11
<i>Demande et acceptation de nouvelles catégories de RDPPF</i>	<i>12</i>
<i>Annexe 1 de l'OGéo</i>	<i>12</i>
<i>MGDM</i>	<i>12</i>
<i>Stratégie fédérale pour introduire une nouvelle RDPPF</i>	<i>12</i>
<i>Mise en œuvre d'une nouvelle RDPPF</i>	<i>12</i>
8. DÉMARCHE POUR INTRODUIRE LES 7 NOUVELLES CATÉGORIES DE RDPPF DE NIVEAU FÉDÉRAL	13
ANNEXE 1 DE L'OGÉO.....	13
MGDM	13
STRATÉGIE FÉDÉRALE 2020 – 2023	13
9. DÉMARCHE POUR INTRODUIRE DE NOUVELLES CATÉGORIES DE RDPPF DE NIVEAU CANTONAL.....	13
10. FINANCEMENT.....	14
11. RECOMMANDATIONS	14
12. ANNEXES.....	15

1. Introduction

Le cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière (cadastre RDPPF) ouvre de nouveaux horizons dans le monde de la géoinformation. Il offre en particulier un instrument précieux permettant d'informer de manière centrale, officielle et fiable les citoyens, les propriétaires fonciers et les acteurs du marché immobilier sur les restrictions de droit public qui touchent un bien-fonds.

En Suisse, les propriétaires fonciers doivent respecter un certain nombre de lois, d'ordonnances et de règlements engendrant des limitations de l'usage de leur bien, appelées « restrictions de droit public à la propriété foncière » (RDPPF), comme par exemple les plans d'affectation ou les distances par rapport à la forêt.

Le but du cadastre RDPPF est de délivrer sous forme numérique à tous des informations officielles, fiables et facilement accessibles relatives à un certain nombre de restrictions de droit public à la propriété foncière.

- Le cadastre RDPPF offre de nouvelles perspectives de développement et renforce la sécurité du droit en matière de propriété foncière.
- Il délivre une information fiable, officielle, facilement accessible, en vigueur et réputée connue à l'attention des citoyens, des propriétaires fonciers et des acteurs de l'immobilier.
- Le cadastre RDPPF est l'instrument de publicité et de certification des restrictions de droit public adoptées par le législateur ou les autorités dans l'intérêt de la collectivité et applicables à un bien-fonds donné.

Depuis son ouverture en 2014, l'usage de ce nouveau cadastre prend de l'ampleur avec une augmentation de la demande d'extraits dans la deuxième moitié de 2016.

Actuellement ce cadastre contient 17 RDPPF qui seront disponibles sur l'ensemble du territoire national d'ici fin 2019.

Qu'elles émanent des services producteurs des données RDPPF, des clients ou des usagers du cadastre RDPPF, les demandes affluent actuellement pour compléter la liste des 17 RDPPF de base en y ajoutant d'autres thèmes de restrictions.

Les domaines de l'environnement et de la protection du patrimoine sont vivement intéressés à utiliser l'infrastructure du cadastre RDPPF pour publier leurs données.

Plusieurs cantons ont déjà introduit des thèmes supplémentaires, comme le montre ce tableau projeté lors de la journée RDPPF de 2017, par exemple les alignements de routes ou la protection d'objets culturels.

		ZH	BE	LU	UR	SZ	OW	NW	GL	ZG	FR	SO	BS	BL	SH	AR	AI	SG	GR	AG	TG	TI	VD	VS	NE	GE	JU
# ZUSÄTZLICHE THEMEN		7	1	12	6	1	5	12	--	--			12	2	8	--	4		--	--	5	1	4	--	--	--	--
# THÈMES SUPPLÉMENTAIRES																											
kantonale / kommunale Baulinien alignements cantonaux / communaux		●	●	●	●		○	○					●	●			●				○		●				
Sondernutzungsplanung plans d'affectation spéciaux		●	○	●	●		○	○					●				●						●				○
Naturschutz protection de la nature			○	●			●	●							●							●	●				
Kulturobjektschutz protection d'objets culturels				●			●	●					●		●							●	●				
Gewässerraum, -linien eaux: espace réservé/alignements		●					●	●																			
weitere Themen d'autres thèmes			●		●		●						●		●							●					

● = gestützt auf GeolG Art. 16 Abs. 3 / selon LGéo art. 16 al. 3 [● = zukünftig / en avenir (OW/NW: 2018 | SH: 2020)]

○ = Themen sind integraler Bestandteil von ID 73 (Nutzungsplanung kantonale/kommunale) / thèmes font partie intégrante de l'ID 73 (plans d'affectation cantonaux/communaux)

Le présent rapport apporte les éléments de réponse à ces demandes et à la stratégie fédérale du cadastre RDPPF 2016-2019, tant concernant les nouveaux thèmes à ajouter, les aspects techniques et le calendrier que le financement et les aspects juridiques.

2. Buts du projet

Les buts du projet prioritaire s'articulent autour des axes suivants:

- Identifier le top 10 des nouveaux thèmes fédéraux de RDPPF.
- Définir les modalités nécessaires à l'introduction d'un nouveau thème de RDPPF (organisation, procédure d'introduction, technique, juridique, financier, informatique, ...)

3. Composition du groupe de travail

Les personnes suivantes ont participé à ce projet:

- Monsieur Marc Iskandar, responsable du cadastre RDPPF, canton du Jura
- Monsieur Geoffrey Cornette, responsable technique du cadastre RDPPF, canton de Genève
- Monsieur Christoph Käser, ing. dipl. EPF, swisstopo
- Monsieur Laurent Niggeler, géomètre cantonal, canton de Genève.

Le groupe de travail a fait appel à un expert juridique, Monsieur Daniel Kettiger, avocat/Mag. rer. publ., expert indépendant.

4. Contenu du projet

Le plan de mesures RDPPF 2016-2019 prévoit à son chapitre 4.4 *Contenu*, différentes actions concernant l'introduction de nouveaux thèmes RDPPF. Ce projet reprend ces actions qui sont les suivantes :

- établir une liste des nouveaux thèmes RDPPF pertinents à introduire;
- étudier et proposer des réponses aux actions fixées dans le plan de mesures en établissant la liste des impératifs pour l'introduction d'une nouvelle RDPPF;
- proposer une priorisation en fonction d'un certain nombre de critères à définir;
- définir la procédure d'introduction d'un nouveau thème RDPPF;
- étudier les possibilités de financement des frais d'introduction d'une nouvelle RDPPF;
- finalement, proposer un calendrier d'introduction.

5. Thèmes RDPPF

Dans ce chapitre sont abordés l'état de situation concernant les thèmes retenus par le législateur en 2008 et les considérations qui ont mené à cette situation permettant de bien comprendre le contexte du cadastre RDPPF actuel.

En 2008, il était impossible d'établir une liste définitive et exhaustive de toutes les RDPPF.

Les arguments les plus importants qui font conclure à cette impossibilité sont :

- les RDPPF ont été décidées de manière indépendante, au fur et à mesure des nécessités, par de nombreuses instances fédérales, cantonales ou communales;
- il n'est pas connu, dans la doctrine ou la jurisprudence, de définition claire et univoque des RDPPF;
- de nombreuses zones grises existent quant à la délimitation exacte de l'effet contraignant des lois, à leur mise en œuvre, à leur opposabilité à des tiers, etc.;
- la délimitation entre le droit public et le droit privé n'est pas toujours très évidente à faire,
- l'évolution tant du nombre que du type de RDPPF est très rapide.
- c'est pour ces raisons en particulier que dans l'art. 16 LGéo il est prévu que le "Conseil fédéral détermine les géodonnées de base de droit fédéral qui doivent figurer dans le cadastre".

Le mandat donné en 2006 au prof. Peter Knoepfel de l'Institut des hautes études en administration publique (IDHEAP) de Lausanne a permis de dresser un premier inventaire des restrictions de droit public dans le droit fédéral. De cette étude intitulée "Öffentlichrechtliche Eigentumsbeschränkungen (ÖREB): Gesetzliche Bestimmungen des Bundesrechts, die ÖREB begründen" (voir annexe 1) on retiendra le tableau ci-après :

Catégorie	Nombre de RDPPF trouvées
RDPPF de la compétence des autorités fédérales	31
RDPPF de la compétence des autorités cantonales	52
Plans et plans directeurs	43
Lois ayant des incidences spatiales procédant sur la base d'inventaires	21
Doubles normes provenant du code civil	11
Total	158

Conclusion à tirer du mandat du professeur Knoepfel:

Le grand nombre d'indications juridiques, qui tendent par différents aspects vers des objets s'apparentent à des RDPPF, a défini la nécessité d'opérer, dans une première étape du moins, une sélection d'objets clairement délimités. Mais cette étude démontre aussi la nécessité d'informer, à terme, sur un ensemble de dispositions de droit public pour lesquelles le citoyen a évidemment beaucoup de peine de s'informer de manière complète.

Le temps est donc venu maintenant de reprendre cet inventaire à la lumière de l'expérience acquise depuis 2009 avec la constitution du cadastre RDPPF dans les cantons pilotes.

Thèmes actuels

Pour mémoire, voici les thèmes actuellement retenus par le législateur fédéral, dont il n'existe pour une partie aucune donnée, car il n'existe pas d'objets en vigueur.

ID	Domaine	Thème (Jeu de géodonnées)
73	Aménagement du territoire	Plans d'affectation (cantonaux/communaux)
87	Routes nationales	Zones réservées des routes nationales
88		Alignements des routes nationales
96	Chemins de fer	Zones réservées des installations ferroviaires
97		Alignements des installations ferroviaires
103	Aéroports	Zones réservées des installations aéroportuaires
104		Alignements des installations aéroportuaires
108		Plan de la zone de sécurité
116	Sites pollués	Cadastre des sites pollués
117		Cadastre des sites pollués - domaine militaire
118		Cadastre des sites pollués - domaine des aéroports civils
119		Cadastre des sites pollués - domaine des transports publics
131	Protection des eaux souterraines	Zones de protection des eaux souterraines
132		Périmètres de protection des eaux souterraines
145	Bruit	Degrés de sensibilité au bruit (dans les zones d'affectation)
157	Forêt	Limites forestières statiques
159		Distances par rapport à la forêt

6. Liste des nouveaux thèmes RDPPF

Dans ce chapitre, les critères qui permettent d'identifier une RDPPF seront exposés, permettant de lister les nouveaux thèmes RDPPF. Une deuxième liste sera établie pour des thèmes importants pour le cadastre RDPPF et ses usagers, mais dont un des critères n'est pas atteint ou dont le rapport coût/bénéfice n'est pas évident.

Pour cette étape, le groupe de travail s'est appuyé sur le rapport du professeur Knoepfel (annexe 1) et sur l'expertise de M^e Kettiger qui se trouve en annexe 2.

Le groupe de travail a retenu dans sa première analyse 53 jeux de données susceptibles d'être un nouveau thème RDPPF, liste qu'il a ensuite confiée à M^e Kettiger pour une approche juridique complète.

Critères d'identification d'une RDPPF de niveau fédéral

L'adéquation d'une RDPPF au niveau juridique pour son inscription au cadastre RDPPF doit être examinée en vérifiant le respect des points suivants:

- il existe, pour un immeuble entier ou pour certaines de ses parties, une restriction de disposition, d'utilisation ou une charge imposée par les pouvoirs publics (créant des droits à leur profit);
- la restriction *lie les propriétaires* au sens de l'article 3 alinéa 1 lettre d LGéo;
- la restriction sert à la *sauvegarde d'intérêts publics*;
- la restriction de propriété doit présenter une *géométrie clairement définie* (ligne, surface);
- la restriction de propriété *ne doit pas seulement être définie de manière générale et abstraite* dans un acte législatif, mais sa géométrie doit être précisée de façon générale et concrète ou individuelle et concrète;
- la géométrie est répertoriée comme un *jeu de géodonnées de base relevant du droit fédéral* à l'annexe 1 OGéo¹;
- la restriction de propriété présente une certaine *durabilité*, même si elle peut éventuellement être limitée dans le temps (au moins deux ans).

Le *schéma concret* suivant en résulte donc pour vérifier l'adéquation en termes juridiques des jeux de géodonnées de base pour le cadastre RDPPF:

- restriction de propriété
- caractère contraignant pour les propriétaires
- sauvegarde d'intérêts publics
- pas seulement de nature générale et abstraite
- durabilité

Critères d'identification d'une RDPPF de niveau cantonal

En plus des critères cités ci-dessus, il faut considérer les points suivants

- Pour une RDPPF de niveau cantonal, il faut en plus s'assurer qu'il n'y a pas de contre-indication avec le droit fédéral qui stipulerait formellement qu'une telle restriction n'est pas admissible. Exemple: plans d'occupation des sols dans le canton de Lucerne (ID 52-LU), selon §§ 65 ss. de la loi sur l'aménagement et les constructions (Bau- und Planungsgesetz, BPG); ils font partie intégrante des plans d'affectation (ID 73).
- Un jeu de données de niveau fédéral peut n'être pas retenu comme une RDPPF car un des critères cités ci-dessus n'est pas rempli. Si dans le droit cantonal le critère manquant vient à être rempli par la législation cantonale, la RDPPF devient de fait un thème de niveau cantonal et peut donc être introduit dans le cadastre RDPPF en tant que tel.

¹ Il existe des données à référence spatiale qui se fondent sur le droit fédéral ou qui sont même explicitement exigées par lui et constituent par suite des géodonnées de base au sens de l'article 3 alinéa 1 lettre c LGéo, mais qui ne figurent pas dans le catalogue des géodonnées de base de l'annexe 1 OGéo.

Exemple: les plans de protection des hauts-marais et des marais de transition d'importance nationale édictés sur la base du droit cantonal en Thurgovie (ID 121-TG); l'inventaire des constructions édicté sur la base du droit cantonal (ID 21-LU) et les ordonnances cantonales sur la protection de la nature et du paysage (ID 42-LU, 43-LU, 44-LU, 45-LU) à Lucerne.

Thèmes retenus

Le groupe de travail a subdivisé ce chapitre en deux: une partie pour les RDPPF de niveau fédéral et la deuxième partie pour celles de niveau cantonal/communal.

Niveau fédéral :

L'examen réalisé par M^e Kettiger a non seulement porté sur les 53 jeux de géodonnées de base désignés par le groupe de travail, mais a aussi été étendu aux 71 jeux de géodonnées de base figurant sur la liste soumise. En outre, les conduites (ID 64) et les restrictions d'utilisation pour lutter contre les atteintes aux sols (ID 199) ainsi que les trois nouveaux jeux de géodonnées de base créés par la modification de la loi sur les installations électriques (LIE) ont également été examinés. Seuls 7 des 76 thèmes vérifiés au total ont rempli les critères retenus.

Ces 7 RDPPF sont représentées dans le tableau ci-dessous:

ID	Domaine	Thème (Jeu de géodonnées)	Service compétent [Service spécialisé de la Confédération]
76	Aménagement du territoire	Zones réservées	Cantons [ARE]
130	Protection des eaux	Secteurs de protection des eaux	Cantons [OFEV]
160	Forêt	Réserves forestières	Cantons [OFEV]
190	Protection des eaux	Espace réservé aux eaux	Cantons [OFEV]
64	Conduites	Secteurs de protection des conduites	Cantons [swisstopo]
N.N.*	Réseau électrique	Zones réservées des installations à courant fort	OFEN
N.N.*	Réseau électrique	Alignements des installations à courant fort	OFEN

* ce jeu de donnée n'est pas encore inscrit à l'annexe 1 de l'OGéo, et ne porte donc pas d'identifiant actuellement.

Rapport d'évaluation du cadastre RDPPF :

Sur mandat de l'Office fédéral de topographie (swisstopo), la société «Interface Politikstudien Forschung Beratung» à Lucerne a développé un système de huit indicateurs qui permettent d'évaluer l'atteinte des objectifs du cadastre RDPPF visant à vérifier sa nécessité, son opportunité, son efficacité et son efficacité économique. Le rapport final de cette évaluation met en évidence la demande de nombreux utilisateurs de compléter la liste de thèmes RDPPF.

Le tableau ci-dessous montre les besoins:

Thème RDPPF	Nombre de mentions
Conduites	23
Données du registre foncier	15
Thèmes déjà existants	14
Protection du paysage et de la nature	9
Plans d'affectation spéciaux	9
Classement de routes et de chemins	8
Plans d'aménagements	7
Informations de la loi sur les résidences secondaires	4
Degré de desserte	3
Données archéologiques	2
Règlement communal des constructions	2
Constructions prévues	2
Ordonnances de protection	2
Divers	7

Source : Enquête en ligne 2016/2017 auprès des communes.

La liste des 7 nouvelles catégories RDPPF se retrouve donc en grande partie dans ce tableau montrant ainsi qu'elle répond à une demande réelle de la part des communes interrogées.

Thèmes potentiels

L'analyse a montré également que certains jeux de données sont des RDPPF ou presque des RDPPF, mais qu'une pesée des intérêts doit être faite pour des raisons de coûts et d'utilité.

Il s'agit notamment des huit jeux de données suivants:

ID	Le jeu de géodonnées de base	...est une RDPPF	Sous responsabilité CH	Sous responsabilité cantonale	Remarque
65	Inventaire des biens culturels d'importance nationale	discutable	discutable	non	Une décision concrète est requise pour lier les propriétaires
100	Restrictions pour la navigation intérieure	oui*	non**	---	*) Seulement les voies d'eaux privées **) aussi de l'avis de l'OFT
170	Inventaire fédéral des districts francs fédéraux (y compris réseau d'itinéraires)	oui	discutable	non	Restrictions de propriété d'importance très marginale : rapport coût/bénéfice
171	Inventaire fédéral des réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs d'importance internationale et nationale	oui	discutable	non	Restrictions de propriété d'importance très marginale : rapport coût/bénéfice
174	Zones de protection pour la pêche	discutable	discutable	---	Droits de pêche seuls Sans importance en pratique : rapport coût/bénéfice

187	Parcs d'importance nationale	oui	discutable	non	Pertinence floue; plutôt pas adapté.
188	Inventaire cantonal des biens culturels d'importance régionale et locale	discutable	discutable	non	Une décision concrète est requise pour lier les propriétaires
195	Zones de tranquillité pour la faune sauvage (y compris réseau d'itinéraires)	oui	discutable	non	Restrictions de propriété d'importance très marginales : rapport coût/bénéfice

Pour de plus amples informations sur ce tableau, veuillez-vous référer au chapitre 3 de l'**annexe 2** décrivant chacun de ces jeux de données avec analyse des critères permettant d'évaluer si on est en présence d'une RDPPF.

Niveau cantonal :

Le groupe de travail a également identifié un jeu de données qui est une RDPPF de niveau cantonal et/ou communal que certains cantons ont d'ores et déjà intégré ou prévu dans leur concept de cadastre RDPPF. Il s'agit des **alignements des routes cantonales et communales**. Ce jeu de données ne figure pas dans l'annexe 1 de l'OGéo actuellement. Il est important pour le cadastre RDPPF d'introduire ce nouveau thème dès 2020, car il est demandé par les utilisateurs.

ID	Catégorie	Thème (Jeux de données)
---	Aménagement du territoire	Alignement des routes cantonales et communales

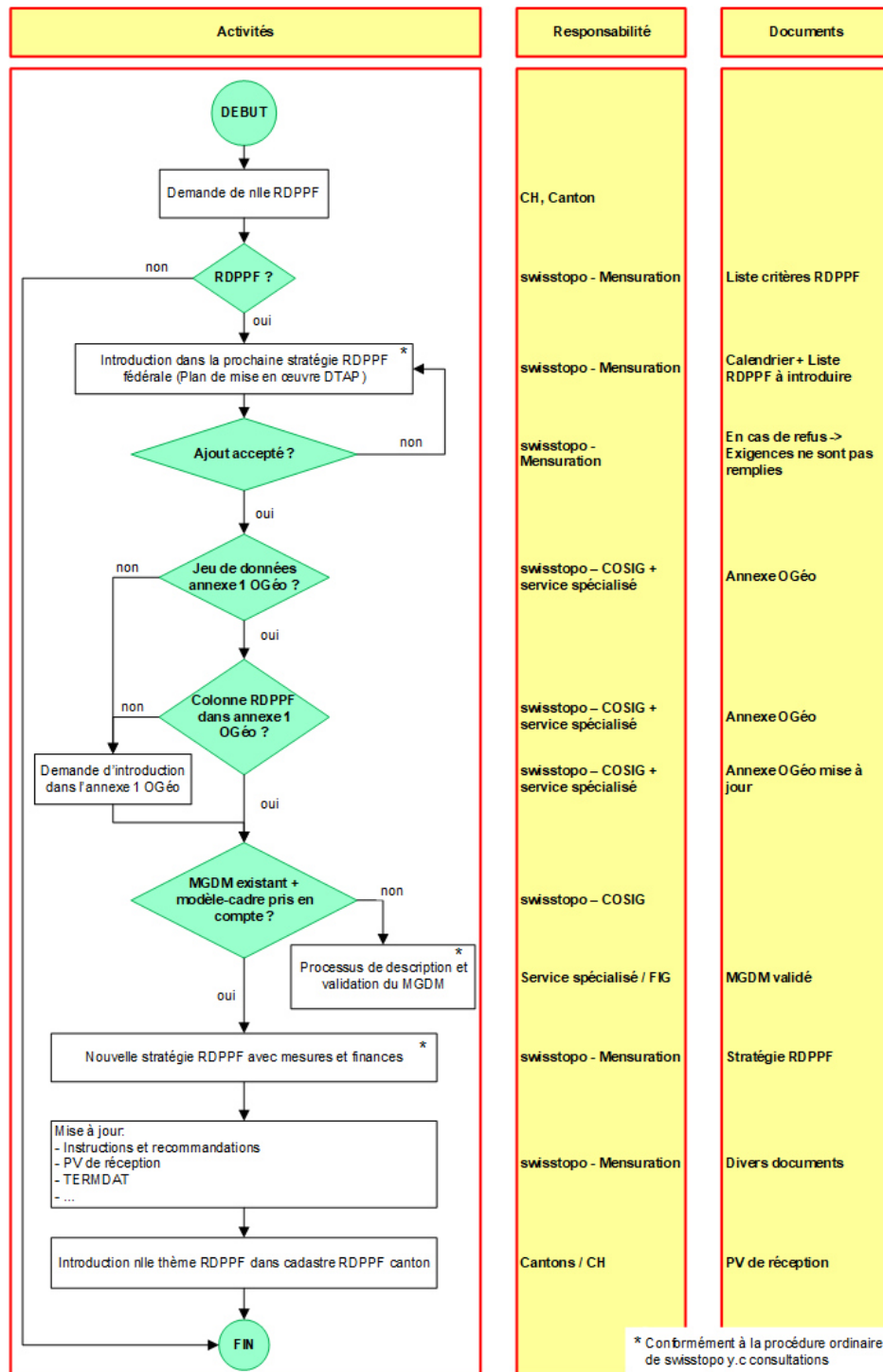
7. Démarche pour introduire de nouveaux thèmes RDPPF de niveau fédéral

Le groupe de travail propose dans ce chapitre la démarche générale pour l'introduction des nouveaux thèmes RDPPF.

Cette démarche n'est valable que pour une RDPPF de niveau fédéral, donc émanant du droit fédéral.

Procédure d'introduction

La procédure d'introduction d'un nouveau thème RDPPF est schématisée ci-dessous:



Les différents points de cette procédure sont décrits ci-après.

Demande et acceptation de nouveaux thèmes RDPPF

Une demande de nouveau thème RDPPF peut émaner de la Confédération, des cantons ou des communes (demande documentée). Le premier filtre est de s'assurer que le nouveau thème demandé est réellement une RDPPF. Ce contrôle est assuré par la Confédération à l'aide des critères décrits dans l'annexe 2, chapitre 2.2, ainsi qu'au chapitre 6 du présent rapport. Cela s'effectue en concertation avec les services spécialisés de la Confédération.

Intégration à la prochaine stratégie fédérale

La stratégie fédérale fixe les objectifs à atteindre pour le cadastre RDPPF.

Cette stratégie se base sur l'article 19 OCRDP qui stipule que le DDPS établit la stratégie pour le cadastre RDPPF. Elle constitue la base

- du plan de mesures édicté par l'Office fédéral de topographie swisstopo,
- des plans cantonaux de mise en œuvre et
- des conventions-programmes passées entre le DDPS et les cantons pour une période de 4 ans, coïncidant avec la période de législature du Conseil fédéral.

L'introduction de nouveaux thèmes RDPPF doit faire partie intégrante des prochaines stratégies fédérales (2020-2023, 2024-2027, ...).

La stratégie précise le calendrier d'introduction d'un nouveau thème notamment les délais de mise à jour de la documentation et les directives (instructions fédérales) en matière de RDPPF (modèle-cadre, contenu et graphisme de l'extrait statique, DATA-Extract, etc). Le calendrier doit également tenir compte du temps nécessaire pour produire les différentes données décrivant une RDPPF.

Finalement les cantons, ainsi que la DTAP sont consultés sur ce calendrier et ces nouveaux thèmes.

Si l'introduction de nouveaux thèmes n'est pas retenue, elle est reportée à la prochaine version de la stratégie ou écartée définitivement.

Jeu de géodonnées contenu dans l'annexe 1 de l'OGéo ?

L'annexe 1 de l'OGéo contient tous les jeux de données de base de droit fédéral. Il convient d'inscrire le nouveau thème RDPPF concernant un de ces jeux de données comme faisant partie du cadastre RDPPF. Cette annexe peut être mise à jour une fois par année par le DDPS.

Si le jeu de données d'un nouveau thème RDPPF ne fait pas partie de la liste de l'annexe 1 de l'OGéo, cette dernière devra être complétée en conséquence. C'est le cas par exemple des deux nouveaux thèmes identifiés du domaine "Réseau électrique".

Colonne RDPPF dans l'annexe 1 de l'OGéo ?

Un jeu de données inscrit comme RDPPF dans l'annexe 1 de l'OGéo indique le fait qu'il doit être dans le cadastre RDPPF à la fin de la nouvelle période de la stratégie fédérale en matière de RDPPF.

Si le jeu de données d'un nouveau thème RDPPF ne fait pas partie de la colonne RDPPF de l'annexe 1 de l'OGéo, cette dernière devra être complétée en conséquence. C'est le cas par exemple du nouveau thème "Espace réservé aux eaux".

Modèle de géodonnées minimal (MGDM) existant ?

Comme pour la liste des RDPPF actuelles, il est impératif que le modèle minimum du jeu de données d'un nouveau thème RDPPF soit décrit et validé. Si le modèle est inexistant ou ne répond pas encore aux exigences du modèle-cadre RDPPF, la FIG (Fachinformationsgemeinschaft) est sollicitée pour décrire le nouveau modèle. Sur cette base le service responsable du jeu de données procède à sa consultation formelle et à sa validation définitive.

Introduction de nouveaux thèmes RDPPF dans le cadastre RDPPF cantonal

Dès la mise en force de la nouvelle stratégie RDPPF et selon le calendrier prédéfini, les directives (instructions fédérales), les recommandations en matière de RDPPF, le PV de réception

et tous les éléments accompagnant l'introduction d'une RDPPF sont mis à jour, pour permettre ensuite l'intégration du nouveau thème dans le cadastre RDPPF dans chaque canton.

8. Démarche pour introduire les sept nouveaux thèmes RDPPF de niveau fédéral

Pour les sept nouveaux thèmes, voici les propositions du groupe de travail:

Annexe 1 de l'OGéo

L'introduction de nouveaux thèmes RDPPF demande la modification de l'annexe de l'ordonnance sur la géoinformation en indiquant dans la colonne idoine que le jeu de données est une RDPPF. Le DDPS doit planifier cette adaptation pour les sept jeux de données proposés, pour une mise en vigueur au plus tard le 1^{er} janvier 2020.

MGDM

Comme pour la liste des RDPPF actuelles, il est impératif que le modèle minimum de chaque jeu de données des sept nouveaux thèmes soit décrit et validé.

Parmi les sept nouveaux thèmes, le modèle de donnée de trois d'entre elles est déjà existant, à savoir :

- ID 76 Zones réservées (ARE)
- ID 130 Secteurs de protection des eaux (dans le modèle de données général "Mesures d'organisation du territoire relatives aux eaux", OFEV)
- ID 160 Réserves forestières (OFEV)

La COSIG, en collaboration avec les services concernés, doit donc planifier la description et la validation des 3 autres modèles minimaux pour que ceux-ci soient prêts d'ici le 1^{er} janvier 2020.

Stratégie fédérale 2020 – 2023

Lors de la préparation de la stratégie fédérale 2020-2023, le DDPS doit intégrer l'introduction des sept nouveaux thèmes RDPPF, avec un calendrier détaillé.

9. Démarche pour introduire de nouveaux thèmes RDPPF de niveau cantonal

Lors d'une demande d'ajout d'un nouveau thème RDPPF de niveau cantonal, l'organe responsable du cadastre RDPPF doit s'assurer de plusieurs éléments:

- la restriction proposée est une véritable RDPPF, en utilisant les critères énoncés au chapitre 6.
- un modèle de données permettant de supporter tous les éléments (géométrie, dispositions juridiques, bases légales, date, ...) d'une RDPPF est décrit et documenté.
- les données respectent le modèle de données.
- les procédures de mise à jour et de contrôle de qualité sont établies, utilisées et documentées.
- la plateforme informatique supportant le cadastre RDPPF, ainsi que les scripts de production d'extraits, de mises à jour, de gestion, peuvent recevoir le nouveau thème RDPPF. Il est conseillé de vérifier ces dispositions sur une plateforme de test.
- les instructions fédérales (Contenu et graphisme de l'extrait statique, DATA-Extract, etc.) sont adaptés pour recevoir le nouveau thème RDPPF. Il est conseillé de vérifier ces dispositions sur une plateforme de test.

Un point essentiel : la législation cantonale doit prévoir l'ajout de nouveaux thèmes RDPPF de niveau cantonal et désigner l'autorité qui décide formellement.

Exemple :

- Genève, règlement sur le cadastre des restrictions de droit public
 - o Les restrictions supplémentaires, désignées à l'article 44, alinéa 1, lettre b, du présent règlement, sont inscrites au cadastre des restrictions sur décision du Conseil d'Etat.
 - o Art. 46 Procédure d'inscription
 - Les services spécialisés peuvent déposer un dossier de proposition d'inscription d'une nouvelle catégorie de restrictions de droit public à la propriété foncière à la direction de la mensuration officielle.
 - La direction transmet au Conseil d'Etat la demande d'inscription, avec le préavis du collège de partenaires.
 - Le Conseil d'Etat arrête l'inscription de cette nouvelle catégorie de restrictions de droit public à la propriété foncière de niveau cantonal, complétant les restrictions supplémentaires.

L'ajout d'un nouveau thème RDPPF de niveau cantonal devrait être coordonné au niveau suisse, afin de s'assurer d'une certaine homogénéité. Le groupe de travail suggère que swisstopo récolte les demandes cantonales et se coordonne avec la CCGéo pour la description des modèles minimaux pour chaque nouveau thème RDPPF. Swisstopo doit donner une réponse au canton demandeur dans un délai d'un mois en indiquant si un modèle minimum sera établi ou non. En cas de réponse négative ou lacunaire, le canton demandeur peut définir son modèle de données.

10. Financement

L'introduction et l'exploitation du cadastre RDPPF sont des tâches communes de la Confédération et des cantons. La Confédération finance uniquement les frais de mise en place, d'exploitation et de développement du cadastre RDPPF hormis la saisie des données.

L'introduction de nouveaux thèmes RDPPF ne donne donc droit à aucune subvention supplémentaire partant du principe que les subventions versées par la Confédération aux cantons couvriront les frais de développements du cadastre RDPPF, y compris son élargissement à d'autres RDPPF.

Les services fédéraux concernés peuvent en fonction de leur législation subventionner tout ou partie de la saisie des données.

La future révision de l'ordonnance sur le cadastre RDPPF prévoit la possibilité de financer les évolutions du cadastre RDPPF. Sur cette future base, un financement pourra certainement être alloué à la mise en place de nouveaux thèmes RDPPF.

11. Recommandations

Compte tenu de l'évolution de la 3D dans le domaine des SIG et de l'emploi de maquettes numériques dans les processus de conception, de construction et de gestion des bâtiments et des infrastructures (BIM, GeoBIM), les membres du groupe de travail recommandent que certains thèmes RDPPF, existants ou à venir, soient décrits (modèle-cadre, modèle minimal) et gérés en 3D.

Le groupe de travail recommande aussi de reprendre le présent rapport sous la forme d'une instruction fédérale "Cadastre RDPPF - Introduction de nouveau thème RDPPF" et de compléter les recommandations "Cadastre RDPPF – Dispositions juridiques et renvois vers les bases légales" du 1^{er} mars 2017, par les éléments contenus dans l'annexe 3 pour chaque nouveau thème introduit officiellement par la Confédération.

12. Annexes

- Annexe 1: Etude "Öffentlichrechtliche Eigentumsbeschränkungen (ÖREB) : Gesetzliche Bestimmungen des Bundesrechts, die ÖREB begründen", professeur Knoepfel (https://www.google.ch/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&ved=0ahUKEwj7IPLn2qfZAhVSEVAKHd-RHD5EQFqg8MAM&url=https%3A%2F%2Fserval.unil.ch%2Fresource%2Fser-val%3ABIB_8B92C97B0636.P001%2FREF&usq=AOvVaw0syB5gCH-iNS6_73_utc6pM)
- Annexe 2: Analyse juridique de nouveaux thèmes RDPPF possibles à partir de 2020 (version 4, 13/3/2018), M^e Daniel Kettiger
- Annexe 3: Description détaillée des sept nouveaux thèmes RDPPF

Analyse juridique de nouveaux thèmes RDPPF possibles à partir de 2020 (projet prioritaire n° 16)

Expertise destinée à l'Office fédéral de topographie swisstopo
(version 4)

Sommaire:

Table des matières	2
1. Mandat confié	4
2. Méthode et mode opératoire.....	4
3. Analyse des différentes géodonnées de base relevant du droit fédéral.....	9
4. Nouvelles restrictions de droit public à la propriété foncière relevant du droit des installations électriques.....	58
5. Conduites – une RDPPF oubliée?.....	61
6. Bilan, recommandations et remarques complémentaires	62
Annexe: vue d'ensemble des résultats.....	65

Berne, le 13 mars 2018 (quatrième version étendue et corrigée)

kettiger.ch

Version_4_180313_FR_OR.docx

M:\Orgl2-AmtlicheVermessung\26-OEREBK\2602-Organisation-OEREBK\2602-04-Schwergeprojekte\2602-04-16-SGP16-Nouvelles-categories-

lawsolutions
Advokatur
Beratung
Projektbegleitung

Daniel Kettiger
Rechtsanwalt, Mag.rer.publ.
Birkenweg 61
CH-3013 Bern

Fon: +41 31 335 68 67
Mail: info@kettiger.ch
Web: www.kettiger.ch

Table des matières

Table des matières	2
1. Mandat confié	4
2. Méthode et mode opératoire.....	4
2.1 La notion de restriction de droit public à la propriété foncière	4
2.2 Critères / schéma d'examen	7
3. Analyse des différentes géodonnées de base relevant du droit fédéral.....	9
3.1 Inventaire fédéral des voies de communication historiques (IVS)	9
3.2 Inventaire des voies de communication historiques de la Suisse - régionales et locales	10
3.3 Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale (IFP) ..	11
3.4 Inventaire fédéral des zones alluviales d'importance nationale.....	12
3.5 Inventaire fédéral des hauts-marais et des marais de transition d'importance nationale.....	12
3.6 Inventaire fédéral des bas-marais d'importance nationale	13
3.7 Inventaire fédéral des sites de reproduction de batraciens d'importance nationale.....	14
3.8 Autres biotopes d'importance régionale et locale	14
3.9 Inventaire fédéral des sites marécageux d'une beauté particulière et d'importance nationale .	15
3.10 Inventaire cantonal des zones alluviales d'importance nationale, régionale et locale	16
3.11 Inventaire cantonal des hauts-marais et des marais de transition d'importance nationale, régionale et locale	16
3.12 Inventaire cantonal des bas-marais d'importance nationale, régionale et locale	17
3.13 Inventaire cantonal des sites de reproduction de batraciens d'importance nationale, régionale et locale	17
3.14 Inventaire des biens culturels d'importance nationale	18
3.15 Surfaces d'assolement.....	19
3.16 Plans d'affectation (cantonaux/communaux).....	20
3.17 Zones réservées	20
3.18 Chemins pour piétons et de randonnée pédestre	21
3.19 Protection contre les crues (relevés d'intérêt national).....	22
3.20 Protection contre les catastrophes naturelles (autres relevés).....	23
3.21 Zones réservées des routes nationales	24
3.22 Alignements des routes nationales	24
3.23 Centrales nucléaires	24
3.24 Zones réservées des installations ferroviaires	25
3.25 Alignements des installations ferroviaires.....	25
3.26 Installations à câbles à concession fédérale	25
3.27 Restrictions pour la navigation intérieure	26
3.28 Zones réservées des installations aéroportuaires	28
3.29 Alignements des installations aéroportuaires	28
3.30 Cadastres des surfaces de limitation d'obstacles	28
3.31 Cadastre des surfaces de la mensuration	30
3.32 Plan de la zone de sécurité.....	31
3.33 Cadastre des risques (relevés des cantons).....	31
3.34 Cadastre des sites pollués	32
3.35 Cadastre des sites pollués – domaine militaire	32
3.36 Cadastre des sites pollués – domaine des aéroports civils	32
3.37 Cadastre des sites pollués – domaine des transports publics.....	32
3.38 Cadastres de bruit des installations ferroviaires	32
3.39 Secteurs de protection des eaux	33
3.40 Zones de protection des eaux souterraines.....	35
3.41 Périmètres de protection des eaux souterraines	35
3.42 Inventaire des prélèvements d'eau existants.....	35
3.43 Résurgences, captages et installations d'alimentation artificielle	36
3.44 Cadastres de bruit pour les routes nationales	37
3.45 Cadastres de bruit pour des aéroports militaires	37
3.46 Cadastres de bruit pour les routes principales et les autres routes.....	38

3.47	Degré de sensibilité au bruit (dans les zones d'affectation)	38
3.48	Registre des disséminations expérimentales autorisées	39
3.49	Constatations de la nature forestière [jusqu'au 31 décembre 2016; elles ne font plus partie du droit en vigueur]	39
3.50	Limites forestières statiques	40
3.51	Distances par rapport à la forêt.....	40
3.52	Réserves forestières	40
3.53	Cartes des dangers.....	42
3.54	Cadastre des dangers (cadastre des événements).....	43
3.55	Districts francs cantonaux.....	44
3.56	Inventaire fédéral des districts francs fédéraux (y compris réseau d'itinéraires).....	44
3.57	Inventaire fédéral des réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs d'importance internationale et nationale.....	45
3.58	Réserves d'oiseaux cantonales	46
3.59	Zones de protection pour la pêche	47
3.60	Cadastres de bruit pour les aérodromes civils.....	47
3.61	Cadastres de bruit pour les places d'armes, de tir et d'exercice militaires	48
3.62	Plans des zones d'urgence au voisinage des installations nucléaires	49
3.63	Inventaire fédéral des prairies et pâturages secs d'importance nationale.....	50
3.64	Parcs d'importance nationale.....	50
3.65	Inventaire cantonal des biens culturels d'importance régionale et locale.....	51
3.66	Inventaire cantonal des prairies et pâturages secs d'importance nationale, régionale et locale	52
3.67	Espace réservé aux eaux.....	53
3.68	Planification de la revitalisation des eaux	54
3.69	Planification et rapport de l'assainissement des centrales hydroélectriques.....	55
3.70	Zones de tranquillité pour la faune sauvage (y compris réseau d'itinéraires)	55
3.71	Restrictions d'utilisation pour lutter contre les atteintes aux sols	56
4.	Nouvelles restrictions de droit public à la propriété foncière relevant du droit des installations électriques.....	58
4.1	Remarques préliminaires	58
4.2	Zones réservées (art. 18 ss. LIE).....	59
4.3	Alignements (art. 18b LIE)	60
4.4	Documentation des installations électriques (art. 26a LIE).....	61
5.	Conduites – une RDPPF oubliée?.....	61
6	Bilan, recommandations et remarques complémentaires	62
6.1	Thèmes recommandés pour une inscription au cadastre RDPPF	62
6.2	Recommandations portant sur la suite du processus.....	63
6.3	Erreurs relevées dans le catalogue des géodonnées de base.....	64
	Annexe: vue d'ensemble des résultats.....	65

1. Mandat confié

L'auteur s'est vu confier le mandat suivant par l'Office fédéral de topographie swisstopo le 1^{er} novembre 2016:

Le projet prioritaire n°16 relatif au cadastre RDPPF vise à définir l'étape suivante pour les thèmes RDPPF à partir de 2020. Autrement dit, il cherche à déterminer les RDPPF supplémentaires que les cantons devront préparer et intégrer à compter de 2020. L'étude réalisée en 2006 par l'IDHEAP a servi d'assise ici et a été actualisée conformément au catalogue des géodonnées de base. L'équipe du projet a par ailleurs vérifié si ces données peuvent toujours être considérées comme des RDPPF. Le nombre de RDPPF possibles s'en est trouvé fortement réduit.

En pièce jointe figure une liste de 36 candidates (X sur fond vert) et de 17 nouvelles RDPPF incertaines (? sur fond jaune). Aussi, il vous est demandé de répondre aux questions suivantes:

- Les 36 candidates répertoriées sont-elles effectivement des RDPPF?
- Qu'en est-il des 17 restrictions incertaines? Lesquelles sont des RDPPF et lesquelles ne le sont pas?

Le mandat confié consiste donc à vérifier si les jeux de géodonnées de base répertoriés relevant du droit fédéral (53 désignés, resp. 70 soumis)¹ représentent effectivement des restrictions de droit public à la propriété foncière (RDPPF).

Outre les géodonnées de base figurant sur la liste, les conduites (identificateur 67) et les restrictions d'utilisation pour lutter contre les atteintes aux sols (identificateur 199)² ont été examinées dans le cadre de diverses extensions de l'expertise. Les trois nouveaux jeux de géodonnées de base créés par la modification de la loi sur les installations électriques (LIE) adoptée en décembre 2017 ont enfin été examinés³.

2. Méthode et mode opératoire

2.1 La notion de restriction de droit public à la propriété foncière⁴

Les questions posées dans le cadre du mandat confié imposent de disposer de critères clairs pour vérifier si un jeu de géodonnées de base reproduit ou non une restriction de droit public à la propriété foncière (RDPPF) au sens de la législation sur la géoinformation. Les restrictions de droit public à la propriété foncière sont au cœur de la présente étude, parce que les règles de droit à appliquer se fondent sur cette notion. Il est par conséquent indispensable de bien comprendre ce qu'elle recouvre exactement, pour savoir quand nous avons affaire à une restriction de droit public à la propriété foncière (RDPPF) au sens de la législation sur le registre foncier ou sur la géoinformation.

Il n'existe pas de définition légale des RDPPF – ni dans les droits réels (ou dans le droit du registre foncier), ni dans le droit de la géoinformation. L'article 702 CC⁵ fixe cependant un cadre pour les RDPPF en stipulant qu'elles doivent être définies dans l'intérêt public («pour le bien commun») et en décrivant les champs d'application possibles de manière très large, à l'aide d'exemples (notamment la police sanitaire, celles des constructions et des feux, les infrastructures routières, la protection de la nature et des sites)⁶. Le message relatif à la loi

¹ Cf. aussi la liste figurant en annexe, dans la vue d'ensemble.

² Nouveau jeu de géodonnées de base depuis le 1^{er} janvier 2018 (Ch. II de l'ordonnance du 15 novembre 2017, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2018; RO 2017 6653).

³ Cf. chapitre 4 de la présente expertise.

⁴ Ce paragraphe a pratiquement été repris tel quel de DANIEL KETTIGER, Abgrenzung zwischen Grundbuch und ÖREB-Kataster am Beispiel von öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen der Natur- und Heimatschutzes im Kanton Thurgau, expertise abrégée du 23 janvier 2017 à destination de l'Office fédéral de topographie (*non traduite*).

⁵ Code civil suisse du 10 décembre 1907; RS 210.

⁶ Le cadre juridique prescrit pour les restrictions de droit public à la propriété foncière à l'article 702 CC ne présente toutefois aucun caractère contraignant pour le législateur au niveau fédéral; il peut définir des res-

sur la géoinformation (LGéo⁷) ne contient pas non plus d'indications supplémentaires⁸ et il en va de même de l'OCRDP⁹. On peut toutefois lire dans le rapport explicatif relatif à l'OCRDP que certaines restrictions ne sont publiées dans le cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière (cadastre RDPPF) que «dans la mesure où elles ont une géométrie bien définie»¹⁰. Dans le même temps, on y trouve cependant la limitation suivante:

«Les restrictions de droit à caractère général et abstrait n'existant que sous forme de texte restent exclusivement consignées dans les lois et les ordonnances. Elles peuvent être consultées dans les recueils systématiques. Exemple d'une telle prescription: toute construction est interdite à moins de 3,6 m de la chaussée.»¹¹

Dans sa teneur actuelle¹², l'article 962 alinéa 1 CC développe la notion de RDPPF, désignée comme une «restriction, fondée sur le droit public, de la propriété d'un immeuble déterminé [...] et qui a pour effet d'en entraver durablement l'utilisation, de restreindre durablement le pouvoir du propriétaire d'en disposer ou de créer une obligation déterminée durable à sa charge en relation avec l'immeuble». Les documents accompagnant la révision de l'article 962 CC renseignent donc le lecteur sur la nature exacte des RDPPF. On peut ainsi lire ce qui suit dans le message (explications concernant l'article 962 CC):

«En outre, cette restriction à la propriété doit avoir pour effet d'entraver l'utilisation, de restreindre le pouvoir de disposition ou de créer une obligation liée à un immeuble à la charge du propriétaire foncier. Les entraves à l'utilisation imposent au propriétaire certaines restrictions quant à l'usage de son immeuble (il doit tolérer ou omettre certains actes), alors que les limitations du pouvoir de disposition restreignent la possibilité du propriétaire d'aliéner son immeuble ou de le grever de certains droits réels restreints. Par contre, la notion d'«obligation déterminée à charge du propriétaire» comprend également un comportement actif, par exemple l'obligation d'entretenir un bâtiment ou un ouvrage, ou encore d'exploiter un immeuble agricole.»¹³

Parmi les entraves à l'utilisation au sens de l'article 962 CC, on compte notamment les interdictions de construire, les restrictions applicables aux constructions et à l'activité commerciale, les règles de construction particulières, l'interdiction de modifier un bâtiment ou certaines de ses parties parce que c'est un monument historique ou encore l'interdiction de morceler un fonds¹⁴. Les restrictions du pouvoir de disposition concernent en particulier l'aliénation interdite durant une procédure de remaniement parcellaire, des limites imposées au droit de gage, l'interdiction de la constitution de servitudes de jouissance grevant des immeubles en exploitation forestière ou des droits de préemption au profit de la collectivité¹⁵. Parfois, les restrictions de propriété pouvant être mentionnées dans le registre foncier sont

trictions de droit public à la propriété (foncière) dans d'autres lois fédérale sans tenir compte de l'article 702. En ce sens aussi ULRICH ZELGER, dans: Andrea Büchler/Dominique Jakob (Hrsg.) *Kurzkommentar ZGB*, 2. Aufl. Basel 2018, Art. 702, Cm. 1-4, avec de nombreux renvois.

⁷ Loi fédérale sur la géoinformation (loi sur la géoinformation, LGéo) du 5 octobre 2007, RS 510.62.

⁸ Cf. message relatif à la loi fédérale sur la géoinformation (loi sur la géoinformation, LGéo) du 6 septembre 2006, FF 2006 7407.

⁹ Ordonnance sur le cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière (OCRDP) du 2 septembre 2009, RS 510.622.4.

¹⁰ Rapport explicatif relatif à l'ordonnance sur le cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière (OCRDP) du 2 septembre 2009, p. 14.

¹¹ Rapport explicatif relatif à l'OCRDP (note 10), p. 14.

¹² Nouvelle teneur selon le ch. I 1 de la LF du 11 décembre 2009 (cédule hypothécaire de registre et droits réels), en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2012 (RO 2011 4637; FF 2007 5015).

¹³ Message concernant la modification du Code civil suisse (cédule hypothécaire de registre et autres modifications des droits réels) du 27 juin 2007, FF 2007 5015, p. 5064.

¹⁴ Cf. URS FASEL, *Kommentar Grundbuchverordnung*, 2. Aufl., Basel 2013, Art. 129, Cm. 8, avec renvoi vers HANS-PETER FRIEDRICH, *Grundbuch und öffentliches Recht*, RNR 1970, p. 2010.

¹⁵ Cf. FASEL (note 14), Art. 129, Cm. 8.

aussi décrites directement dans la législation spécialisée de la Confédération et des cantons, comme c'est le cas pour l'article 32d^{bis} LPE¹⁶ concernant les sites pollués.

En 2005 et en 2006, l'IDHEAP (travaux dirigés par Peter Knoepfel) a examiné les caractéristiques juridiques des RDPPF pour le compte du groupe de travail SIDIS¹⁷ de swisstopo. Une première étude a dressé une vue d'ensemble des restrictions de droit public à la propriété foncière en cherchant à répondre à cette question: dans quelle mesure les restrictions à la propriété foncière répertoriées peuvent-elles être reproduites dans un système d'information géographique (SIG)¹⁸? Si le rapport intermédiaire associé a explicitement renoncé à définir la notion de restriction de droit public à la propriété foncière¹⁹, il indique toutefois qu'une restriction de propriété peut tout autant concerner l'utilisation que la libre disposition d'un bien²⁰. L'analyse détaillée portant ensuite sur huit restrictions à la propriété foncière désignées ne livre aucun indice au niveau de la définition²¹.

Des clarifications relatives aux restrictions de droit public à la propriété foncière ont également été entreprises pour le compte de la Conférence suisse sur l'informatique (CSI)²². Il est précisé ce qui suit à propos de la nature des RDPPF dans l'étude approfondie réalisée (*uniquement disponible en allemand, texte traduit pour les besoins du présent rapport*):

«La restriction de la propriété foncière relève du droit public si elle résulte d'un acte législatif, d'un acte pris en application du droit ou d'un plan liant les propriétaires fonciers et si elle est nécessaire pour sauvegarder des intérêts publics primant ceux du propriétaire foncier concerné.»²³

Une RDPPF doit par conséquent servir à sauvegarder des intérêts publics; cela résulte aussi, notamment, de l'article 702 CC. Elle se fonde généralement sur un acte législatif de droit public, mais il ne s'agit pas d'un impératif, les règles de droit visant à sauvegarder des intérêts publics (qui relèvent toujours du droit public, par essence) pouvant aussi figurer dans des dispositions de droit civil. Aux yeux des auteurs de l'étude, une restriction de droit public à la propriété foncière est adaptée pour une inscription au cadastre RDPPF²⁴ si les deux critères suivants sont remplis:

- elle se rapporte à des objets du territoire pouvant être décrits isolément et n'est pas simplement définie de manière générale et abstraite dans un acte législatif;
- elle lie les propriétaires (et pas uniquement les autorités) et présente donc un caractère juridiquement contraignant pour tous les titulaires de droits sur un immeuble (art. 3 al. 1 let. d LGéo).

¹⁶ Loi fédérale sur la protection de l'environnement (Loi sur la protection de l'environnement, LPE) du 7 octobre 1983, RS 814.01; introduit par le ch. I de la LF du 22 mars 2013, en vigueur depuis le 1^{er} novembre 2013 pour les al. 1 et 2 et depuis le 1^{er} juil. 2014 pour les al. 3 et 4 (RO 2013 3241; FF 2012 8671 8683).

¹⁷ Système d'information sur les droits à incidence spatiale

¹⁸ Cf. PETER KNOEPFEL/BENJAMIN WEY: Öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen (ÖREB): Gesetzliche Bestimmungen des Bundesrechts, die ÖREB begründen; Zwischenbericht des IDHEAP, 25 novembre 2005.

¹⁹ Cf. KNOEPFEL/WEY (note 18), p. 7.

²⁰ Dans le cas d'une restriction de disposition, le propriétaire du bien concerné ne peut pas en jouir à sa guise: le transfert de propriété n'est pas possible, ne l'est que sous certaines conditions ou la possibilité de louer le terrain, de le donner à bail ou de le grever d'une charge est soumise à certaines restrictions.

²¹ Cf. PETER KNOEPFEL/BENJAMIN WEY: Öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen (ÖREB): Gesetzliche Bestimmungen des Bundesrechts, die ÖREB begründen; Detailuntersuchung, Bericht des IDHEAP, 23 février 2006.

²² Cf. ANDREAS LIENHARD/JÖRG ZUMSTEIN: Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (ÖREB-Kataster), Vertiefungsstudie vom 15. August 2005 zu den rechtlichen Aspekten, zu Handen der Schweizerischen Informatikkonferenz.

²³ LIENHARD/ZUMSTEIN (note 22), p. 10.

²⁴ Cf. LIENHARD/ZUMSTEIN (note 22), p. 19 s.

Les auteurs de l'étude demandent par ailleurs une certaine durabilité à la RDPPF pour qu'elle puisse prétendre à une inscription au cadastre RDPPF²⁵. Ce critère a surtout une importance pratique: la durée d'application de la restriction de propriété ne doit pas être plus courte que celle de la procédure de son inscription au cadastre, resp. que la périodicité de mise à jour du cadastre concernant un thème donné. A présent, le critère de la durabilité se retrouve aussi à l'article 962 alinéa 1 CC²⁶.

La RDPPF est enfin caractérisée, dans l'étude rédigée pour le compte de la CSI, par son appartenance à l'un des trois types suivants: restriction de disposition, entrave à l'utilisation ou charge imposée par les pouvoirs publics (créant des droits à leur profit)²⁷.

Il résulte de l'article 3 lettre a OCRDP que seules des géodonnées de base relevant du droit fédéral, c.-à-d. des géodonnées de base désignées à l'annexe 1 OGéo²⁸, peuvent être inscrites au cadastre RDPPF – tout au moins pour le contenu du cadastre déterminé par le Conseil fédéral sur la base de l'article 16 alinéa 3 LGéo.

La notion de restriction de droit public à la propriété foncière est identique en droit du registre foncier et en droit de la géoinformation, du fait de leur harmonisation²⁹. En conséquence, une telle restriction se caractérise ainsi:

- il existe, pour un immeuble entier ou pour certaines de ses parties, une restriction de disposition, une entrave à l'utilisation ou une charge imposée par les pouvoirs publics (créant des droits à leur profit);
- la restriction *lie les propriétaires* au sens de l'article 3 alinéa 1 lettre d LGéo (et n'informe ou ne lie pas seulement les autorités)³⁰;
- la restriction sert à la *sauvegarde d'intérêts publics*³¹;
- la restriction de propriété présente une certaine *durabilité*, même si elle peut éventuellement être limitée dans le temps;
- elle peut être *déterminée géométriquement* sur la base d'un immeuble donné, que ce dernier soit totalement ou seulement partiellement grevé par cette restriction.

2.2 Critères / schéma d'examen

Les questions posées dans le cadre du mandat confié imposent (comme déjà indiqué) de disposer de critères clairs pour vérifier si un jeu de géodonnées de base reproduit ou non une RDPPF au sens de la législation sur la géoinformation.

En résumé, l'adéquation d'une RDPPF au niveau juridique pour son inscription au cadastre RDPPF va donc être examinée en vérifiant le respect des points suivants, résultant de la définition de la restriction de propriété³² et d'autres prescriptions juridiques:

- il existe, pour un immeuble entier ou pour certaines de ses parties, une restriction de disposition, une entrave à l'utilisation ou une charge imposée par les pouvoirs publics (créant des droits à leur profit);

²⁵ Cf. LIENHARD/ZUMSTEIN (note 22), p. 23.

²⁶ Cf. aussi message concernant la cédula hypothécaire de registre (note 13), FF 2007 5015, p. 5064.

²⁷ Cf. LIENHARD/ZUMSTEIN (note 22), p. 26.

²⁸ Ordonnance sur la géoinformation (OGéo) du 21 mai 2008, RS 510.620.

²⁹ Cf. aussi message concernant la cédula hypothécaire de registre (note 13), FF 2007 5015, p. 5065.

³⁰ Pour ce qui concerne le fait de lier les propriétaires dans le contexte du droit de l'aménagement du territoire et du droit de l'environnement, cf. aussi ATF 126. II 522 consid. 49, p. 595 ss., confirmé dans l'ATF 130 II 394, consid. 7.4, p. 405 s.

³¹ La restriction de propriété doit donc prendre appui sur le droit public matériel. Ainsi, il ne suffit pas que la restriction de propriété soit stipulée dans un acte législatif ressortissant au droit public, car un tel acte peut aussi comprendre des dispositions matérielles de droit civil.

³² Cf. ci-dessus § 2.1.

- la restriction *lie les propriétaires* au sens de l'article 3 alinéa 1 lettre d LGéo;
- la restriction sert à la *sauvegarde d'intérêts publics*;
- la restriction de propriété doit présenter une *géométrie clairement définie* (ligne, surface);
- la restriction de propriété *ne doit pas seulement être définie de manière générale et abstraite* dans un acte législatif, mais sa géométrie doit être précisée de façon générale et concrète ou individuelle et concrète;
- la géométrie est répertoriée comme un *jeu de géodonnées de base relevant du droit fédéral* à l'annexe 1 OGéo³³;
- la restriction de propriété présente une certaine *durabilité*, même si elle peut éventuellement être limitée dans le temps. Dans la présente étude, on table sur une durée d'application d'au moins deux ans.

Toutes les RDPPF examinées dans le cadre de la présente étude (les 53 resp. 70 jeux de géodonnées de base désignés)³⁴ étant des jeux de géodonnées de base répertoriés à l'annexe 1 OGéo, il est inutile de vérifier le critère d'appartenance au catalogue dans chaque cas. Par ailleurs, les géodonnées de base étant des géodonnées par définition (art. 3 al. 1 let. c LGéo), les géométries sont toujours définies clairement, étant entendu que 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» (art. 3 al. 1 let. a LGéo). En conséquence, la vérification de ce critère est inutile, elle aussi³⁵.

Le *schéma concret* suivant en résulte donc pour vérifier l'adéquation en termes juridiques des jeux de géodonnées de base (53 désignés, resp. 70 soumis) pour le cadastre RDPPF:

- restriction de propriété
- caractère contraignant pour les propriétaires
- sauvegarde d'intérêts publics
- pas seulement de nature générale et abstraite
- durabilité

L'analyse suivante (chapitres 3 et 4) est entreprise sur la base de ce schéma d'examen. Le critère «pas seulement de nature générale et abstraite» est parfois omis, si les investigations menées avant de l'examiner ont déjà permis d'établir que le jeu de géodonnées de base vérifié ne constitue pas une RDPPF ou se révèle inadapté pour une inscription au cadastre RDPPF.

³³ Il existe des données à référence spatiale qui se fondent sur le droit fédéral ou qui sont même explicitement exigées par lui et constituent par suite des géodonnées de base au sens de l'article 3 alinéa 1 lettre c LGéo, mais qui ne figurent pas dans le catalogue des géodonnées de base de l'annexe 1 OGéo.

³⁴ Cf. aussi la liste figurant en annexe, dans la vue d'ensemble.

³⁵ L'analyse a cependant révélé que certains des jeux de géodonnées de base répertoriés à l'annexe 1 OGéo ne disposent vraisemblablement pas d'une base suffisante dans le droit fédéral pour pouvoir être considérés comme des géodonnées de base relevant du droit fédéral (cf. § 3.23, 3.65 et 5.3).

3. Analyse des différentes géodonnées de base relevant du droit fédéral

3.1 Inventaire fédéral des voies de communication historiques (IVS)

Identificateur:

16

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 5 LPN³⁶; art. 23 al. 1 let. c OPN³⁷; OIVS³⁸

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 4 let. a et art. 5 LPN; art. 23 al. 1 let. c OPN (définit uniquement la compétence de l'OFROU au titre de service spécialisé de la Confédération); OIVS

Restriction de propriété:

L'inscription d'un objet d'importance nationale dans un inventaire fédéral indique que l'objet mérite spécialement d'être conservé intact ou en tout cas d'être ménagé le plus possible, y compris au moyen de mesures de reconstitution ou de remplacement adéquates (art. 5 al. 1 LPN). L'article 6 OIVS précise que l'ensemble de la substance (ou tout au moins ses éléments essentiels) doit être conservée intacte pour les objets de l'inventaire fédéral des voies de communication historiques (IVS). Toutefois, l'inscription à un inventaire fédéral a généralement pour seule conséquence qu'un effet de protection direct et complet se déploie lors de l'accomplissement des tâches de la Confédération (art. 6 al. 2 LPN)³⁹. Sont notamment concernés ici les projets d'infrastructure de la Confédération, les subventions fédérales ainsi que toutes les autorisations assorties de conditions prévues par le droit fédéral⁴⁰. Les autorisations délivrées pour des constructions hors de la zone à bâtir selon l'article 24 ss. LAT^{41,42} sont aussi touchées, mais pas les plans d'affectation cantonaux ainsi que les autorisations assorties exclusivement de conditions prévues par les droits cantonaux (exemple: autorisation pour des constructions conformes à l'affectation de la zone selon l'article 22 LAT)⁴³. La conservation de substance requise par la loi lors de l'accomplissement des tâches de la Confédération peut entraîner une *restriction de propriété* dans certains cas de figure, prenant la forme d'une entrave à l'utilisation en règle générale, mais celle d'une charge imposée par les pouvoirs publics (créant des droits à leur profit) dans le cas des subventions fédérales.

Dans leurs activités ayant des effets sur l'organisation du territoire, les cantons prennent en considération les mesures pour lesquelles la Confédération alloue des aides financières ou des indemnités en vertu de la présente ordonnance (art. 26 al. 2 OPN). Ils veillent notamment à ce que les plans et prescriptions réglant l'utilisation admissible du sol au sens de la législation sur l'aménagement du territoire tiennent compte des mesures de protection.

³⁶ Loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN) du 1^{er} juillet 1966, RS 451.

³⁷ Ordonnance sur la protection de la nature et du paysage (OPN) du 16 janvier 1991, RS 451.1.

³⁸ Ordonnance concernant l'inventaire fédéral des voies de communication historiques de la Suisse (OIVS) du 14 avril 2010, RS 451.13.

³⁹ Pour des développements complets, cf. JÖRG LEIMBACHER, dans: Peter M. Keller/Jean-Baptiste Zufferey / Karl Ludwig Fahrlander, Kommentar NHG, Zurich 1997, art. 6, Cm. 2 et 27 ss.; cf. aussi ATF 135 II 209.

⁴⁰ Cf. rapport explicatif sur l'ordonnance concernant l'inventaire fédéral des voies de communication historiques de la Suisse (OIVS), Documentation mobilité douce n° 122; OFROU juin 2010, p. 21.

⁴¹ Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (loi sur l'aménagement du territoire, LAT) du 22 juin 1979, RS 700.

⁴² Cf. LEIMBACHER (note 39), art. 6, Cm. 28.

⁴³ Cf. rapport explicatif concernant l'OIVS (note 40), p. 21.

Lorsqu'ils établissent leurs plans directeurs, les cantons doivent tenir compte des inventaires fédéraux (art. 6 al. 2 let. b et art 6 al. 4 LAT)⁴⁴. L'article 9 OIVS prévoit explicitement leur prise en compte dans les plans directeurs cantonaux. Le Conseil fédéral ne peut approuver des plans directeurs cantonaux que s'ils tiennent compte des inventaires fédéraux (art. 11 al. 1 LAT). Les inventaires fédéraux accèdent aux plans d'affectation via les plans directeurs cantonaux. Ce n'est qu'à partir de là qu'ils deviennent – généralement sous la forme de zones de protection instaurées par le droit cantonal – des entraves à l'utilisation et par suite des restrictions de propriété à prendre en compte de manière générale.

En résumé, on peut considérer que les inventaires fédéraux – et donc l'IVS – peuvent entraîner directement des restrictions de propriété dans certains cas de figure, mais qu'en règle générale, la restriction de propriété effective ne résulte que de la mise en œuvre des inventaires dans les plans d'affectation par les cantons et les communes.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

Les inventaires fédéraux lient uniquement les autorités (cf. art. 3 LPN et développements précédents concernant la restriction de propriété). Leur caractère contraignant pour les propriétaires fonciers est limité à la Confédération et à ses émanations⁴⁵.

Sauvegarde d'intérêts publics:

La conservation du patrimoine culturel est d'intérêt public.

Pas seulement de nature générale et abstraite:

Les objets de l'IVS étant tous inventoriés individuellement, il n'y a pas de restriction uniquement régie sur une base générale et abstraite.

Durabilité:

L'IVS s'inscrit dans la durée.

Bilan:

Il s'agit d'une RDPPF qui n'est pas adaptée pour une inscription au cadastre RDPPF en raison de l'absence de caractère contraignant pour les propriétaires. En outre, l'inventaire fédéral ne constitue une réelle restriction de propriété que dans certains cas bien spécifiques.

3.2 Inventaire des voies de communication historiques de la Suisse - régionales et locales

Identificateur:

17

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 5 LPN; art. 23 al. 1 let. c OPN; art. 10 al. 3 let. a Org-DETEC⁴⁶

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 4 let. a et art. 5 LPN; art. 23 al. 1 let. c OPN (définit uniquement la compétence de l'OFROU au titre de service spécialisé de la Confédération); art. 10 al. 3 let. a Org-DETEC (définit uniquement la compétence de l'OFROU au titre de service spécialisé de la Confédération); art. 11 OIVS.

⁴⁴ Pour des développements complets, cf. JÖRG LEIMBACHER (note 39), art. 6, Cm. 2 et 27 ss.

⁴⁵ Cf. ANNE-CHRISTINE FAVRE, dans: Peter M. Keller/Jean-Baptiste Zufferey/Karl Ludwig Fahrlander, Kommentar NHG, Zurich 1997, art. 3, Cm. 20.

⁴⁶ Ordonnance sur l'organisation du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (Org-DETEC) du 6 décembre 1999, RS 172.217.1.

Restriction de propriété foncière:

Les cantons peuvent relier des informations sur les voies de communication historiques qu'ils ont désignées comme étant d'importance régionale ou locale à l'inventaire fédéral sous forme électronique (art. 11 al. 1 OIVS). La protection accordée en vertu de la présente ordonnance vaut exclusivement pour les voies de communication historiques d'importance nationale visées à l'article 3 (art. 11 al. 3 OIVS). En conséquence, les objets d'importance régionale et locale ne constituent pas des restrictions de propriété au regard du droit fédéral.

Dans quelle mesure une restriction de propriété peut-elle résulter du droit cantonal? La réponse à cette question doit être apportée en se fondant sur le droit du canton concerné⁴⁷.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

Il n'y a pas de caractère contraignant pour les propriétaires en vertu du droit fédéral. Les inventaires de droit cantonal peuvent cependant présenter un caractère contraignant pour les propriétaires si des dispositions en ce sens figurent dans le droit cantonal.

Durabilité:

L'IVS s'inscrit dans la durée, ses compléments cantonaux également.

Bilan:

Il ne s'agit pas d'une RDPPF au regard du droit fédéral. Il peut cependant s'agir de RDPPF sur la base du droit cantonal.

3.3 Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale (IFP)

Identificateur:

18

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 5 LPN; art. 1 ss. OPN

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 5 LPN; art. 1 ss. OPN

Restriction de propriété:

Il est renvoyé aux développements du paragraphe 3.1.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

Il est renvoyé aux développements du paragraphe 3.1.

Durabilité:

Les inventaires fédéraux s'inscrivent dans la durée.

Bilan:

Il s'agit d'une RDPPF qui n'est pas adaptée pour une inscription au cadastre RDPPF en raison de l'absence de caractère contraignant pour les propriétaires. En outre, l'inventaire fédéral ne constitue une réelle restriction de propriété que dans certains cas bien spécifiques.

⁴⁷ S'agissant des différentes possibilités qui s'offrent aux cantons en matière de désignation d'objets d'importance régionale et locale, cf. rapport explicatif sur l'OIVS (note 40), p. 21.

3.4 Inventaire fédéral des zones alluviales d'importance nationale

Identificateur:

19

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 18a LPN; art. 1 ss. ordonnance sur les zones alluviales⁴⁸

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 18a à 18d LPN; art. 1 ss. ordonnance sur les zones alluviales

Restriction de propriété:

Il est renvoyé aux développements du paragraphe 3.1. La protection des biotopes et leur entretien seront, si possible, assurés sur la base d'accords conclus avec les propriétaires fonciers et les exploitants et par l'adaptation des modes d'exploitation agricole et sylvicole (art. 18c al. 1 LPN). Si l'article 18c alinéa 3 LPN prévoit que l'exploitation par des tiers peut être ordonnée et si l'article 18c alinéa 4 LPN va jusqu'à envisager l'expropriation comme une option possible, la restriction de propriété ne devient une réalité que le jour où la mesure correspondante est concrètement ordonnée⁴⁹. Il en va de même pour la protection transitoire prévue à l'article 7 de l'ordonnance sur les zones alluviales.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

Il est renvoyé aux développements du paragraphe 3.1. Les articles 18a à 18d LPN ne permettent pas non plus de conclure à l'existence d'une contrainte pour les propriétaires.

Durabilité:

Les inventaires fédéraux s'inscrivent dans la durée.

Bilan:

Il s'agit d'une RDPPF qui n'est pas adaptée pour une inscription au cadastre RDPPF en raison de l'absence de caractère contraignant pour les propriétaires. En outre, l'inventaire fédéral ne constitue une réelle restriction de propriété que dans certains cas bien spécifiques.

3.5 Inventaire fédéral des hauts-marais et des marais de transition d'importance nationale

Identificateur:

20

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 18a LPN; art. 1 ss. ordonnance sur les hauts-marais⁵⁰

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 18a à 18d LPN; art. 1 ss. ordonnance sur les hauts-marais

Restriction de propriété:

⁴⁸ Ordonnance sur la protection des zones alluviales d'importance nationale (ordonnance sur les zones alluviales) du 28 octobre 1992, RS 451.31.

⁴⁹ Cf. KARL LUDWIG FAHRLÄNDER, dans: Peter M. Keller/Jean-Baptiste Zufferey/Karl Ludwig Fahrländer, Kommentar NHG, Zurich 1997, art. 18, Cm. 23 ss.

⁵⁰ Ordonnance sur la protection des hauts-marais et des marais de transition d'importance nationale (ordonnance sur les hauts-marais) du 21 janvier 1991, RS 451.32.

Il est renvoyé aux développements du paragraphe 3.1. La protection des biotopes et leur entretien seront, si possible, assurés sur la base d'accords conclus avec les propriétaires fonciers et les exploitants et par l'adaptation des modes d'exploitation agricole et sylvicole (art. 18c al. 1 LPN). Si l'article 18c alinéa 3 LPN prévoit que l'exploitation par des tiers peut être ordonnée et si l'article 18c alinéa 4 LPN va jusqu'à envisager l'expropriation comme une option possible, la restriction de propriété ne devient une réalité que le jour où la mesure correspondante est concrètement ordonnée⁵¹. Il en va de même pour la protection transitoire prévue à l'article 7 de l'ordonnance sur les hauts-marais.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

Il est renvoyé aux développements du paragraphe 3.1. Les articles 18a à 18d LPN ne permettent pas non plus de conclure à l'existence d'une contrainte pour les propriétaires.

Durabilité:

Les inventaires fédéraux s'inscrivent dans la durée.

Bilan:

Il s'agit d'une RDPPF qui n'est pas adaptée pour une inscription au cadastre RDPPF en raison de l'absence de caractère contraignant pour les propriétaires. En outre, l'inventaire fédéral ne constitue une réelle restriction de propriété que dans certains cas bien spécifiques.

3.6 Inventaire fédéral des bas-marais d'importance nationale

Identificateur:

21

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 18a LPN; art. 1 ss. ordonnance sur les bas-marais⁵²

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 18a à 18d LPN; art. 1 ss. ordonnance sur les bas-marais

Restriction de propriété:

Il est renvoyé aux développements du paragraphe 3.1. La protection des biotopes et leur entretien seront, si possible, assurés sur la base d'accords conclus avec les propriétaires fonciers et les exploitants et par l'adaptation des modes d'exploitation agricole et sylvicole (art. 18c al. 1 LPN). Si l'article 18c alinéa 3 LPN prévoit que l'exploitation par des tiers peut être ordonnée et si l'article 18c alinéa 4 LPN va jusqu'à envisager l'expropriation comme une option possible, la restriction de propriété ne devient une réalité que le jour où la mesure correspondante est concrètement ordonnée⁵³. Il en va de même pour la protection transitoire prévue à l'article 7 de l'ordonnance sur les bas-marais.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

Il est renvoyé aux développements du paragraphe 3.1. Les articles 18a à 18d LPN ne permettent pas non plus de conclure à l'existence d'une contrainte pour les propriétaires.

Durabilité:

Les inventaires fédéraux s'inscrivent dans la durée.

⁵¹ Cf. FAHRLÄNDER (note 49), art. 18, Cm. 23 ss.

⁵² Ordonnance sur la protection des bas-marais d'importance nationale (ordonnance sur les bas-marais) du 7 septembre 1994, RS 451.33.

⁵³ Cf. FAHRLÄNDER (note 49), art. 18, Cm. 23 ss.

Bilan:

Il s'agit d'une RDPPF qui n'est pas adaptée pour une inscription au cadastre RDPPF en raison de l'absence de caractère contraignant pour les propriétaires. En outre, l'inventaire fédéral ne constitue une réelle restriction de propriété que dans certains cas bien spécifiques.

3.7 Inventaire fédéral des sites de reproduction de batraciens d'importance nationale

Identificateur:

22

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 18a LPN; art. 1 ss. OBat⁵⁴

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 18a à 18d LPN; art. 1 ss. OBat

Restriction de propriété:

Il est renvoyé aux développements du paragraphe 3.1. La protection des biotopes et leur entretien seront, si possible, assurés sur la base d'accords conclus avec les propriétaires fonciers et les exploitants et par l'adaptation des modes d'exploitation agricole et sylvicole (art. 18c al. 1 LPN). Si l'article 18c alinéa 3 LPN prévoit que l'exploitation par des tiers peut être ordonnée et si l'article 18c alinéa 4 LPN va jusqu'à envisager l'expropriation comme une option possible, la restriction de propriété ne devient une réalité que le jour où la mesure correspondante est concrètement ordonnée⁵⁵. Il en va de même pour la protection transitoire prévue à l'article 10 OBat.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

Il est renvoyé aux développements du paragraphe 3.1. Les articles 18a à 18d LPN ne permettent pas non plus de conclure à l'existence d'une contrainte pour les propriétaires.

Durabilité:

Les inventaires fédéraux s'inscrivent dans la durée.

Bilan:

Il s'agit d'une RDPPF qui n'est pas adaptée pour une inscription au cadastre RDPPF en raison de l'absence de caractère contraignant pour les propriétaires. En outre, l'inventaire fédéral ne constitue une réelle restriction de propriété que dans certains cas bien spécifiques.

3.8 Autres biotopes d'importance régionale et locale

Identificateur:

23

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 18b LPN

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 18b LPN

⁵⁴ Ordonnance sur la protection des sites de reproduction de batraciens d'importance nationale (ordonnance sur les batraciens, OBat) du 15 juin 2001, RS 451.34.

⁵⁵ Cf. FAHRLÄNDER (note 49), art. 18, Cm. 23 ss.

Restriction de propriété:

Il n'y a pas de restriction de propriété en vertu du droit fédéral, l'article 18b LPN contient uniquement l'obligation faite aux cantons de veiller à la protection et à l'entretien des biotopes d'importance régionale et locale. Dans quelle mesure une restriction de propriété peut-elle résulter du droit cantonal? La réponse à cette question doit être apportée en se fondant sur le droit du canton concerné.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

Il n'y a pas de caractère contraignant pour les propriétaires en vertu du droit fédéral. L'article 18b LPN s'adresse exclusivement aux cantons. Les inventaires de droit cantonal peuvent cependant présenter un caractère contraignant pour les propriétaires si des dispositions en ce sens figurent dans le droit cantonal.

Durabilité:

Les inventaires fédéraux et cantonaux s'inscrivent dans la durée.

Bilan:

Il ne s'agit pas d'une RDPPF au regard du droit fédéral. Il peut cependant s'agir de RDPPF sur la base du droit cantonal.

3.9 Inventaire fédéral des sites marécageux d'une beauté particulière et d'importance nationale

Identificateur:

24

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 23b LPN; art. 1 ss. ordonnance sur les sites marécageux⁵⁶

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 23b à 23d LPN, par analogie art. 18a al. 3 et art. 18c LPN; art. 1 ss. ordonnance sur les sites marécageux

Restriction de propriété:

Il est renvoyé aux développements du paragraphe 3.1. La protection des biotopes et leur entretien seront, si possible, assurés sur la base d'accords conclus avec les propriétaires fonciers et les exploitants et par l'adaptation des modes d'exploitation agricole et sylvicole (art. 18c al. 1 LPN). Si l'article 18c alinéa 3 LPN prévoit que l'exploitation par des tiers peut être ordonnée et si l'article 18c alinéa 4 LPN va jusqu'à envisager l'expropriation comme une option possible, la restriction de propriété ne devient une réalité que le jour où la mesure correspondante est concrètement ordonnée⁵⁷. Il en va de même pour la protection transitoire prévue à l'article 7 de l'ordonnance sur les sites marécageux.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

Il est renvoyé aux développements du paragraphe 3.1. Les articles 18a à 18d LPN ne permettent pas non plus de conclure à l'existence d'une contrainte pour les propriétaires.

Durabilité:

Les inventaires fédéraux s'inscrivent dans la durée.

⁵⁶ Ordonnance sur la protection des sites marécageux d'une beauté particulière et d'importance nationale (ordonnance sur les sites marécageux) du 1^{er} mai 1996, RS 451.35.

⁵⁷ Cf. FAHRLÄNDER (note 49), art. 18, Cm. 23 ss.

Bilan:

Il s'agit d'une RDPPF qui n'est pas adaptée pour une inscription au cadastre RDPPF en raison de l'absence de caractère contraignant pour les propriétaires. En outre, l'inventaire fédéral ne constitue une réelle restriction de propriété que dans certains cas bien spécifiques.

3.10 Inventaire cantonal des zones alluviales d'importance nationale, régionale et locale**Identificateur:**

26

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 18a et 18b LPN; art. 3 ordonnance sur les zones alluviales

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 18a et 18b LPN; art. 3 ordonnance sur les zones alluviales

Restriction de propriété:

Il s'agit uniquement de préciser l'inventaire fédéral sur le plan géométrique. Il est renvoyé aux développements du paragraphe 3.4.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

Il est renvoyé aux développements du paragraphe 3.4.

Durabilité:

Les inventaires fédéraux et cantonaux s'inscrivent dans la durée.

Bilan:

Il s'agit d'une RDPPF qui n'est pas adaptée pour une inscription au cadastre RDPPF en raison de l'absence de caractère contraignant pour les propriétaires. En outre, l'inventaire ne constitue une réelle restriction de propriété que dans certains cas bien spécifiques.

3.11 Inventaire cantonal des hauts-marais et des marais de transition d'importance nationale, régionale et locale**Identificateur:**

27

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 18a et 18b LPN; art. 3 ordonnance sur les hauts-marais

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 18a et 18b LPN; art. 3 ordonnance sur les hauts-marais

Restriction de propriété:

Il s'agit uniquement de préciser l'inventaire fédéral sur le plan géométrique. Il est renvoyé aux développements du paragraphe 3.5.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

Il est renvoyé aux développements du paragraphe 3.5.

Durabilité:

Les inventaires fédéraux et cantonaux s'inscrivent dans la durée.

Bilan:

Il s'agit d'une RDPPF qui n'est pas adaptée pour une inscription au cadastre RDPPF en raison de l'absence de caractère contraignant pour les propriétaires. En outre, l'inventaire ne constitue une réelle restriction de propriété que dans certains cas bien spécifiques.

3.12 Inventaire cantonal des bas-marais d'importance nationale, régionale et locale

Identificateur:

28

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 18a et 18b LPN; art. 3 ordonnance sur les bas-marais

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 18a et 18b LPN; art. 3 ordonnance sur les bas-marais

Restriction de propriété:

Il s'agit uniquement de préciser l'inventaire fédéral sur le plan géométrique. Il est renvoyé aux développements du paragraphe 3.6.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

Il est renvoyé aux développements du paragraphe 3.6.

Durabilité:

Les inventaires fédéraux et cantonaux s'inscrivent dans la durée.

Bilan:

Il s'agit d'une RDPPF qui n'est pas adaptée pour une inscription au cadastre RDPPF en raison de l'absence de caractère contraignant pour les propriétaires. En outre, l'inventaire ne constitue une réelle restriction de propriété que dans certains cas bien spécifiques.

3.13 Inventaire cantonal des sites de reproduction de batraciens d'importance nationale, régionale et locale

Identificateur:

29

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 18a et 18b LPN; art. 5 OBat

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 18a et 18b LPN; art. 5 OBat

Restriction de propriété:

Il s'agit uniquement de préciser l'inventaire fédéral sur le plan géométrique. Il est renvoyé aux développements du paragraphe 3.7.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

Il est renvoyé aux développements du paragraphe 3.7.

Durabilité:

Les inventaires fédéraux et cantonaux s'inscrivent dans la durée.

Bilan:

Il s'agit d'une RDPPF qui n'est pas adaptée pour une inscription au cadastre RDPPF en raison de l'absence de caractère contraignant pour les propriétaires. En outre, l'inventaire ne constitue une réelle restriction de propriété que dans certains cas bien spécifiques.

3.14 Inventaire des biens culturels d'importance nationale

Identificateur:

65

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 2 OPBC⁵⁸

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 5 LPBC⁵⁹; art. 2 OPBC; art. 46 al. 4 LPPCi⁶⁰

Restriction de propriété:

Les textes de la LPBC et de l'OPBC ne permettent d'identifier aucune restriction de propriété, sauf à considérer que l'établissement de l'inventaire en tant que tel et l'élaboration de documentations de sécurité pour les biens culturels (art. 5 al. 3 LPBC) ou l'apposition de signes distinctifs (art. 11 al. 2 LPBC) constituent déjà des atteintes à la propriété. L'article 46 alinéa 4 LPPCi stipule que les cantons peuvent obliger les propriétaires et les possesseurs de biens culturels meubles et immeubles d'importance nationale à prendre ou à tolérer des mesures de construction destinées à protéger ces biens. Ce faisant, il institue une restriction de propriété au sens d'une charge imposée par les pouvoirs publics (créant des droits à leur profit). Il existe donc un effet réflexe de l'inventaire des biens culturels d'importance nationale susceptible de provoquer une restriction de propriété.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

La charge imposée par les pouvoirs publics à l'article 46 alinéa 4 LPPCi lie les propriétaires, mais elle ne s'applique que si le canton prend une décision concrète en ce sens. Aucune restriction liant les propriétaires ne découle donc directement de l'inventaire.

Pas seulement de nature générale et abstraite:

Les biens culturels sont désignés de manière individuelle et concrète, leur extension territoriale est saisie (art. 2 al. 2 OPBC).

Durabilité:

L'inventaire s'inscrit dans la durée.

Bilan:

On peut nourrir de sérieux doutes sur l'existence d'une RDPPF et l'effet liant les propriétaires fait par ailleurs défaut. L'inventaire des biens culturels d'importance nationale n'est pas adapté à une inscription au cadastre RDPPF.

⁵⁸ Ordonnance sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé, de catastrophe ou de situation d'urgence (OPBC) du 29 octobre 2014, RS 520.31.

⁵⁹ Loi fédérale sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé, de catastrophe ou de situation d'urgence (LPBC) du 20 juin 2014, RS 520.3.

⁶⁰ Loi fédérale sur la protection de la population et sur la protection civile (LPPCi) du 4 octobre 2002, RS 520.1.

3.15 Surfaces d'assolement

Identificateur:

68

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 6 al. 2 let. a LAT; art. 26 ss. et art. 28 al. 2 OAT⁶¹

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 6 al. 2 let. a LAT; art. 26 ss., art. 28 al. 2 et art. 30 OAT

Restriction de propriété:

Les surfaces d'assolement sont déterminées par les cantons, sur la base des prescriptions fédérales en matière de plans sectoriels (art. 27 OAT), dans le cadre de l'élaboration des plans directeurs (art. 6 LAT, art. 28 OAT). Elles se composent des terres cultivables comprenant avant tout les terres ouvertes, les prairies artificielles intercalaires et les prairies naturelles arables. Elles sont garanties par des mesures d'aménagement du territoire (art. 26 al. 1 OAT). En principe, les surfaces d'assolement ne peuvent pas être classées en zone à bâtir et doivent être classées en zone agricole (art. 30 OAT) par les cantons; des exceptions sont toutefois possibles⁶². Dans quelle mesure les surfaces d'assolement constituent-elles effectivement une restriction pour les propriétaires fonciers sur le plan juridique? Cette question peut rester en suspens.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

En tant que partie intégrante du plan directeur cantonal, les surfaces d'assolement ne lient pas les propriétaires mais exclusivement les autorités (art. 9 al. 1 LAT).

Sauvegarde d'intérêts publics:

Comme toutes les mesures relevant du droit de l'aménagement du territoire, les surfaces d'assolement permettent de sauvegarder des intérêts publics.

Pas seulement de nature générale et abstraite:

Les surfaces d'assolement ne sont pas uniquement définies de manière générale et abstraite, mais une géométrie concrète leur est affectée sur le plan directeur cantonal⁶³.

Durabilité:

Les plans directeurs sont établis pour dix ans⁶⁴. S'il s'agit effectivement d'une durée limitée, on peut considérer qu'ils s'inscrivent dans la durée, dans le contexte envisagé ici.

Bilan:

Les surfaces d'assolement ne sont pas des restrictions de droit public à la propriété foncière parce qu'elles ne lient pas les propriétaires. Aucune inscription au cadastre RDPPF n'est donc possible.

⁶¹ Ordonnance sur l'aménagement du territoire (OAT) du 28 juin 2000, RS 700.1.

⁶² Pour des développements complets: ALDO ZAUGG/PETER LUDWIG: Baugesetz des Kantons Bern, Kommentar, Band II, 4. Aufl., Berne 2017, art. 72-74, Cm. 11; BERNHARD WALDMANN/PETER HÄNNI: SKH Raumplanungsgesetz, Bern 2006, art. 6, Cm. 21.; ALAIN GRIFFEL: Raumplanungs- und Baurecht in a nutshell, 3. Aufl., Zurich 2017, p. 23 s.; cf. aussi HEINZ AEMISEGGER/SAMUEL KISSLING, dans: Heinz Aemisegger et al. (Hrsg.), Praxiskommentar RPG, Nutzungsplanung, (VLP-ASPAN RPG-Kommentar), Zurich 2016, art. 15, Cm. 78 ss.

⁶³ Cf. WALDMANN/HÄNNI: (note 62), art. 8, Cm. 18.

⁶⁴ Cf. WALDMANN/HÄNNI: (note 62), art. 9, Cm. 1.

3.16 Plans d'affectation (cantonaux/communaux)

Les plans d'affectation (identificateur 73) font d'ores et déjà partie du cadastre RDPPF. L'examen est donc sans objet les concernant.

3.17 Zones réservées

Identificateur:

76

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 27 LAT

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 27 LAT

Restriction de propriété:

S'il n'existe pas de plan d'affectation ou que l'adaptation d'un tel plan s'impose, l'autorité compétente peut prévoir des zones réservées dans des territoires exactement délimités. A l'intérieur de ces zones, rien ne doit être entrepris qui puisse entraver l'établissement du plan d'affectation (art. 27 al. 1 LAT). La zone réservée n'est pas un genre de zone supplémentaire (art. 14 al. 2 LAT), mais un instrument de planification introduit dans le droit fédéral pour garantir les plans d'affectation à venir⁶⁵; le Tribunal fédéral met toutefois les zones réservées et les plans d'affectation sur un pied d'égalité⁶⁶. Si la zone réservée ne s'accompagne pas d'une interdiction absolue de construire, elle restreint cependant l'applicabilité de la réglementation en vigueur (au sens d'un effet anticipé positif du nouveau règlement d'affectation), en ce sens que rien qui puisse nuire à l'aménagement futur ne peut être réalisé⁶⁷. En conséquence, la zone réservée constitue une restriction supplémentaire, venant s'ajouter à celles définies par les plans d'affectation existants. C'est une entrave à l'utilisation⁶⁸.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

La zone réservée lie les propriétaires au même titre que les plans d'affectation.

Sauvegarde d'intérêts publics:

Comme toutes les mesures relevant du droit de l'aménagement du territoire, la zone réservée sert à sauvegarder des intérêts publics. En pratique, l'édiction d'une zone réservée requiert une double justification d'un intérêt public (concret)⁶⁹.

Pas seulement de nature générale et abstraite:

A l'instar des plans d'affectation, les zones réservées sont de nature générale et concrète.

Durabilité:

Une zone réservée ne peut être prévue que pour cinq ans au plus; le droit cantonal peut prolonger ce délai (art. 27 al. 2 LAT)⁷⁰. En d'autres termes, une zone réservée ne s'inscrit pas

⁶⁵ Cf. WALDMANN/HÄNNI (note 62), art. 27, Cm. 7, GRIFFEL (note 62), p. 99 s.; ALEXANDER RUCH, VLP-ASPAN RPG-Kommentar (note 62), art. 27 Cm. 26.

⁶⁶ Cf.; RUCH (note 65), art. 27 Cm. 27.

⁶⁷ Cf. WALDMANN/HÄNNI (note 62), art. 27, Cm. 27; RUCH (note 65), art. 27 Cm. 54 s.

⁶⁸ RUCH (note 65), art. 27 Cm. 25 désigne explicitement la zone réservée comme une restriction de propriété.

⁶⁹ Cf. WALDMANN/HÄNNI (note 62), art. 27, Cm. 12 s.

⁷⁰ Développements complets et critiques dans RUCH (note 65), art. 27 Cm. 69 ss.

dans la durée, mais peut parfaitement être édictée pour plus de deux ans⁷¹. Sachant qu'une zone réservée est à attribuer à un plan d'affectation dans la logique de la loi, que l'article 12 alinéa 2 OCRDP permet le renvoi à des états intertemporels (transitoires) dans le cadastre RDPPF et que ces renvois peuvent être associés au contenu du cadastre, on peut se demander de quel poids pèse réellement le critère de la durabilité dans le présent cas de figure.

Bilan:

Exception faite de la durabilité⁷², il s'agit d'une RDPPF adaptée pour une inscription au cadastre RDPPF. Si on considère la situation globalement (en lien notamment avec les plans d'affectation), on peut estimer qu'un bénéfice élevé résulterait de l'inscription des zones réservées au cadastre RDPPF.

3.18 Chemins pour piétons et de randonnée pédestre

Identificateur:

79

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 4 et 16 LCPR⁷³

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 4 et 16 LCPR

Restriction de propriété:

La LCPR n'attribue aucun effet juridique aux plans des réseaux de chemins pour piétons et de chemins de randonnée pédestre, elle laisse le soin aux cantons de fixer ces effets juridiques dans leurs propres législations cantonales ou les y contraint (art. 4 al. 2 LCPR)⁷⁴.

Aucune restriction de la propriété foncière (privée) ne résulte donc du droit fédéral. Les droits de passage concernant les chemins pour piétons et de randonnée pédestre sont garantis par des servitudes de droit privé ou par des conventions d'infrastructure. Ces dernières ne se fondent pas sur le droit public ou se fondent éventuellement sur le droit public cantonal.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

Les plans des réseaux de chemins pour piétons et de chemins de randonnée pédestre ne lient pas les propriétaires en vertu du droit fédéral, pour les raisons invoquées.

Sauvegarde d'intérêts publics:

La création ou la conservation de chemins pour piétons ou de randonnée pédestre s'effectue clairement dans l'intérêt public.

Pas seulement de nature générale et abstraite:

Des plans concrets se rapportant à des lieux donnés devant être créés ou publiés, il n'y a pas de restriction régie sur une base purement générale et abstraite.

Durabilité:

⁷¹ La durée minimale a été fixée à deux ans dans le cadre des critères retenus pour la présente expertise (cf. § 2.2 précédent).

⁷² La durée minimale a été fixée à deux ans dans le cadre des critères retenus pour la présente expertise (cf. § 2.2 précédent); les zones réservées sont généralement définies pour une période plus longue.

⁷³ Loi fédérale sur les chemins pour piétons et les chemins de randonnée pédestre (LCPR) du 4 octobre 1985, RS 704.

⁷⁴ Cf. ZAUGG/LUDWIG (note 62), art. 116 Cm. 4.

Les réseaux de chemins pour piétons et de chemins de randonnée pédestre au sens de la LCPR s'inscrivent dans la durée.

Bilan:

Il ne s'agit absolument pas d'une RDPPF, faute de restrictions de propriété dans le droit public fédéral.

Suivant les effets juridiques attribués aux plans par un canton, ils peuvent éventuellement convenir en qualité de thème RDPPF relevant du droit cantonal (art. 3 al. 1 let. b OCRDP)⁷⁵.

3.19 Protection contre les crues (relevés d'intérêt national)⁷⁶

Identificateur:

80

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 13 LACE⁷⁷; art. 26 OACE⁷⁸

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 13 LACE; art. 26 OACE

Restriction de propriété:

Le relevé d'intérêt national (données de base) en rapport avec la protection contre les crues au sens de l'article 13 LACE ou de l'article 26 OACE n'entraîne aucune restriction de propriété. Les données saisies sont dépourvues de tout effet juridique.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

La question du caractère contraignant pour les propriétaires ne se pose pas, faute d'effet juridique.

Sauvegarde d'intérêts publics:

La protection contre les crues sert à sauvegarder des intérêts publics.

Pas seulement de nature générale et abstraite:

La question de savoir s'il existe seulement une règle à caractère général et abstrait est sans objet, faute d'effet juridique.

Durabilité:

Les relevés de données de base présentent une certaine durabilité.

Bilan:

Il n'y a pas de RDPPF.

⁷⁵ Dans le canton de Berne par exemple, le Conseil-exécutif édicte un plan sectoriel du réseau des chemins de randonnée pédestre et les communes définissent le réseau des chemins pour piétons et de randonnée pédestre dans leurs plans directeurs ou d'affectation; elles ne sont pas tenues de retranscrire le plan sectoriel dans leurs plans d'affectation; l'existence d'une restriction de droit public à la propriété foncière liant les propriétaires concernés ne peut donc être appréciée qu'au cas par cas (c.-à-d. pour une commune donnée); cf. ZAUGG / LUDWIG (note 62), art. 116 Cm. 5.

⁷⁶ Nouvelle désignation depuis le 1^{er} janvier 2018 (Ch. II de l'ordonnance du 15 novembre 2017, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2018; RO 2017 6653); jusqu'au 31 décembre 2017, ce jeu de géodonnées de base était intitulé «Protection et sécurité en cas de crues (données de base)».

⁷⁷ Loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau du 21 juin 1991, RS 721.100.

⁷⁸ Ordonnance sur l'aménagement des cours d'eau (OACE) du 2 novembre 1994, RS 721.100.1.

3.20 Protection contre les catastrophes naturelles (autres relevés)⁷⁹

Identificateur:

81

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo⁸⁰:

Art. 14 LACE; art. 24, 27 al. 1 let. a, d et f OACE; art. 36 LFo⁸¹; art. 15 al. 1 let. a, art. 16 al. 1 OFo⁸²

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 14 LACE; art. 24, 27 al. 1 let. a, d et f OACE; art. 36 al. 1 let. c LFo; art. 15 al. 1 OFo

Restriction de propriété:

Les autres relevés des cantons visant à la protection contre les catastrophes naturelles (et notamment contre les crues), au sens de l'article 14 LACE ou de l'article 27 OACE, n'entraînent aucune restriction de propriété. Les données de base recueillies sont dépourvues de tout effet juridique, il s'agit de simples inventaires⁸³. Cela s'applique aussi à la carte des dangers qui comprend les zones dangereuses visées à l'article 21 alinéa 1 OACE, mais qui ne fait expressément partie que des documents de base répertoriés à l'article 27 OACE. Les cantons ne devraient tenir compte d'une manière juridiquement contraignante des zones dangereuses désignées que dans leurs plans directeurs et leurs plans d'affectation (art. 21 al. 3 OACE)⁸⁴.

L'article 36 alinéa 1 lettre c LFo n'entraîne pas non plus de restriction de propriété. Cette règle de droit régit uniquement l'établissement de cartes des dangers (tâche commune). L'article 15 alinéa 1 OFo ne désigne lui aussi que les tâches cantonales correspondantes.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

La question du caractère contraignant pour les propriétaires ne se pose pas, faute d'effet juridique.

Sauvegarde d'intérêts publics:

La protection contre les crues sert à sauvegarder des intérêts publics.

Pas seulement de nature générale et abstraite:

La question de savoir s'il existe seulement une règle à caractère général et abstrait est sans objet, faute d'effet juridique.

Durabilité:

Les autres relevés présentent une certaine durabilité.

Bilan:

Il n'y a pas de RDPPF.

⁷⁹ Nouvelle désignation depuis le 1^{er} janvier 2018 (Ch. II de l'ordonnance du 15 novembre 2017, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2018; RO 2017 6653); jusqu'au 31 décembre 2017, ce jeu de géodonnées de base était intitulé «Protection et sécurité en cas de crues (autres relevés)».

⁸⁰ Nouvelle liste depuis le 1^{er} janvier 2018 (Ch. II de l'ordonnance du 15 novembre 2017, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2018; RO 2017 6653).

⁸¹ Loi fédérale sur les forêts (loi sur les forêts, LFo) du 4 octobre 1991, RS 921.0.

⁸² Ordonnance sur les forêts (ordonnance sur les forêts, OFo) du 30 novembre 1999, RS 921.01.

⁸³ Cf. LUKAS WIDMER: Organisation, Verfahren und Koordination im Bereich der Naturgefahrenprävention, Zurich/Saint-Gall 2017, p. 17.

⁸⁴ Cf. WIDMER (note 83), p. 17.

3.21 Zones réservées des routes nationales

Les zones réservées des routes nationales (identificateur 87) font d'ores et déjà partie du cadastre RDPPF. L'examen est donc sans objet les concernant.

3.22 Alignements des routes nationales

Les alignements des routes nationales (identificateur 86) font d'ores et déjà partie du cadastre RDPPF. L'examen est donc sans objet les concernant.

3.23 Centrales nucléaires

Identificateur:

91

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 1 ss. LENU⁸⁵

Bases légales effectivement pertinentes:

On ne trouve trace, ni dans la LENU ni dans l'OENU⁸⁶, de bases légales pour des géodonnées à saisir, à mettre à jour ou à gérer de manière officielle. Il n'y a pas non plus de référence implicite au droit fédéral, conforme aux exigences posées en la matière, sur laquelle des géodonnées de base relevant du droit fédéral peuvent se fonder⁸⁷. En conséquence, les centrales nucléaires (identificateur 91) ne sont associées à aucune géodonnée de base relevant du droit fédéral et elles sont répertoriées à tort à l'annexe 1 OGéo. Les centrales nucléaires peuvent éventuellement constituer des objets du MTP de la mensuration nationale et de la couche d'information «couverture du sol» de la mensuration officielle.

Restriction de propriété:

Aucune restriction de propriété à référence spatiale ne peut être identifiée dans la LENU ou l'OENU.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

La question du caractère contraignant pour les propriétaires ne se pose pas, faute de restrictions de propriété à référence spatiale.

Sauvegarde d'intérêts publics:

La question de la sauvegarde d'intérêts publics ne se pose pas, faute de restrictions de propriété à référence spatiale.

Pas seulement de nature générale et abstraite:

Faute de restrictions de propriété à référence spatiale, la question de savoir si elles sont définies de façon uniquement générale et abstraite dans des actes législatifs est sans objet.

⁸⁵ Loi sur l'énergie nucléaire (LENU) du 21 mars 2003, RS 732.1.

⁸⁶ Ordonnance sur l'énergie nucléaire (OENU) du 10 décembre 2004, RS 732.11.

⁸⁷ ROMAN FRICK/DANIEL KETTIGER: Catalogue des géodonnées de base selon le droit fédéral, documentation des travaux de finalisation, rapport final du 8 septembre 2006, p. 8. Il y est notamment demandé ceci: «en principe, les jeux de géodonnées pour lesquels la référence à une loi est implicite sont regroupés jusqu'à ce que des notions explicites soient générées (...). Ici aussi, la règle de la portée juridique doit être observée. Les regroupements dans le cas de liens implicites donnent à penser qu'il existe une marge de manœuvre dans les législations spécialisées pour ce qui concerne la clarté et la précision dans le domaine des géoinformations. En matière de références au droit implicites, il est légitime de maintenir une entrée de GDB différenciée à la condition suivante: en toute objectivité, le droit fédéral ne peut pas être appliqué ou ne peut l'être que de façon insuffisante sans procéder à la saisie, à la mise à jour et à la gestion des géodonnées considérées.»

Durabilité:

Cette question ne se pose pas non plus, par voie de conséquence.

Bilan:

Il n'existe ni géodonnées de base relevant du droit fédéral, ni RDPPF.

3.24 Zones réservées des installations ferroviaires

Les zones réservées des installations ferroviaires (identificateur 96) font d'ores et déjà partie du cadastre RDPPF. L'examen est donc sans objet les concernant.

3.25 Alignements des installations ferroviaires

Les alignements des installations ferroviaires (identificateur 97) font d'ores et déjà partie du cadastre RDPPF. L'examen est donc sans objet les concernant.

3.26 Installations à câbles à concession fédérale

Identificateur:

99

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 10 OICa⁸⁸

Bases légales effectivement pertinentes:

On ne trouve trace, ni dans la LICa⁸⁹ ni dans l'OICa, de bases légales explicites pour des géodonnées à saisir, à mettre à jour ou à gérer de manière officielle. L'article 10 OICa cité régit par ailleurs des relevés statistiques et non des informations à référence spatiale. En conséquence, les installations à câbles à concession fédérale (identificateur 99) ne sont du point de vue strictement juridique associées à aucune géodonnée de base relevant du droit fédéral et elles sont de ce point de vue répertoriées à tort à l'annexe 1 OGéo.

L'Office fédéral des transports (OFT) envisage la situation différemment du point de vue juridique et la décrit ainsi dans le rapport relatif au modèle de données minimal⁹⁰ (*uniquement disponible en allemand, texte traduit pour les besoins du présent rapport*):

Les données saisies en vertu de la législation spécialisée (§1.2.2) sont gérées au sein d'une banque de données à l'OFT. Les identificateurs y sont notamment attribués lors du dépôt de demandes pour de nouvelles installations. Les coordonnées des stations et des pylônes de même que d'autres attributs sont aussi enregistrés dans cette banque de données des installations à câbles, si bien que le jeu de géodonnées de base qui est décrit ici repose complètement sur elle.

Les données proviennent des procédures d'approbation des plans déposés par les exploitants des installations. Aucune donnée supplémentaire ne sera réclamée aux exploitants à la suite du présent modèle de données.

Il est renvoyé, au paragraphe 1.2.2 cité, aux articles 8 LICa et 10 OICa qui habilent, comme cela a été indiqué plus haut, à recueillir des données (statistiques).

L'article 16 LICa stipule que la procédure d'approbation des plans est régie subsidiairement par la loi fédérale sur les chemins de fer (LCdF)⁹¹. La question qui se pose alors est celle de

⁸⁸ Ordonnance sur les installations à câbles transportant des personnes (ordonnance sur les installations à câbles, OICa) du 21 décembre 2006, RS 743.011.

⁸⁹ Loi fédérale sur les installations à câbles transportant des personnes (loi sur les installations à câbles, LICa) du 23 juin 2006, RS 743.01.

⁹⁰ Bundesamt für Verkehr, Dokumentation minimale Geodatenmodell Seilbahnen mit Bundeskonzession (GeoIV-ID 99), version 1 du 23 juin 2014, p. 8.

la création éventuelle de zones réservées pour les installations à câbles, par analogie avec les articles 18n et 18o LCdF. De l'avis des experts, cette possibilité est encadrée par la loi et ne peut concerner que les routes nationales, les installations ferroviaires et les aéro-dromes⁹². Quant aux alignements, seules les lois régissant les routes nationales, les chemins de fer et l'aviation prévoient leur existence. Aucune autre loi spéciale n'en fait mention. En conséquence, aucun alignement ne peut être généré dans le cadre de la procédure d'approbation des plans des installations à câbles. Ces alignements auraient sans nul doute été considérés comme des géodonnées de base relevant du droit fédéral.

L'OFT a reconnu le problème et cherche actuellement des solutions pour adapter l'OICa⁹³. Dans les faits et aussi du point de vue juridique à moyen terme, les installations à câbles doivent donc être considérées comme des géodonnées de base relevant du droit fédéral.

Restriction de propriété:

Selon le modèle de géodonnées minimal, les stations de l'installation à câble, ses différents tronçons, ses pylônes et d'autres ouvrages nécessaires à son exploitation sont saisis et représentés géométriquement⁹⁴. Aucune restriction de propriété résultant de ces éléments d'une installation à câble ou des attributs des géodonnées de base actuelles ne peut être décelée dans la législation sur les installations à câbles.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

La question du caractère contraignant pour les propriétaires ne se pose pas, faute de restrictions de propriété.

Sauvegarde d'intérêts publics:

La question de la sauvegarde d'intérêts publics ne se pose pas, faute de restrictions de propriété.

Pas seulement de nature générale et abstraite:

Faute de restrictions de propriété, la question de savoir si elles sont définies de façon uniquement générale et abstraite dans des actes législatifs est sans objet.

Durabilité:

Cette question ne se pose pas non plus, par voie de conséquence.

Bilan:

Il n'y a pas de RDPPF.

3.27 Restrictions pour la navigation intérieure

Identificateur:

100

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 3 LNI⁹⁵

Bases légales effectivement pertinentes:

⁹¹ Loi fédérale sur les chemins de fer (LCdF) du 20 décembre 1957, RS 742.101.

⁹² Cf. LUKAS BÜHLMANN/BARBARA JUD: Rechtsgutachten Räumliche Sicherung von Bundesinfrastrukturen, Schweizerische Vereinigung für Landesplanung VLP-ASPAN, avril 2011, p. 17.

⁹³ Résultat de l'entretien avec des représentants de l'OFT du 11 mai 2017.

⁹⁴ Cf. Dokumentation minimale Geodatenmodell Seilbahnen (note 90), p. 12.

⁹⁵ Loi fédérale sur la navigation intérieure (LNI) du 3 octobre 1975, RS 747.201.

Ni la LNI ni l'ONI⁹⁶ qui lui est associée n'obligent les cantons à documenter par des géodonnées les restrictions cantonales possibles de la navigation intérieure prévues à l'article 3 alinéa 2 LNI. On peut donc se demander si les restrictions pour la navigation intérieure ont été associées à bon escient à des géodonnées de base relevant du droit fédéral à enregistrer à l'annexe 1 OGéo. L'OFT estime cependant que les restrictions à la navigation intérieure sont géoréférencées par essence, raison pour laquelle des géodonnées fondées sur la loi sont d'ores et déjà représentées et publiées⁹⁷. Aucun modèle de géodonnées minimal n'existe en outre pour ce jeu de géodonnées de base à ce jour.

L'OFT a reconnu le problème et cherche des solutions pour adapter le droit fédéral afférent⁹⁸. Dans les faits et aussi du point de vue juridique à moyen terme, les restrictions cantonales à la navigation intérieure doivent être considérées comme des géodonnées de base relevant du droit fédéral.

Restriction de propriété:

L'article 3 alinéa 2 LNI stipule ce qui suit:

Dans la mesure où le requiert l'intérêt public ou la protection de droits importants, les cantons peuvent interdire ou restreindre la navigation ou limiter le nombre des bateaux admis sur une voie d'eau.

Il s'agit, dans la plupart des cas, d'une restriction que le canton s'impose à lui-même, étant donné qu'il est le propriétaire de la plupart des voies navigables sur son territoire. En revanche, si les voies d'eau concernées appartiennent à des propriétaires privés, alors la restriction prévue à l'article 3 alinéa 2 LNI peut effectivement constituer une RDPPF au sens entendu par la législation sur la géoinformation⁹⁹.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

Les restrictions à la navigation prévues à l'article 3 alinéa 2 LNI s'appliquant à tout un chacun, elles valent aussi pour les propriétaires fonciers. Elles les lient donc.

Sauvegarde d'intérêts publics:

Les restrictions à la navigation telles que celles prévues à l'article 3 alinéa 2 LNI servent généralement l'intérêt public. Elles constituent souvent des instruments permettant de protéger l'environnement ou la faune et la flore. Les interdictions de naviguer sur les lacs de barrage répondent à des impératifs de sécurité.

Pas seulement de nature générale et abstraite:

Les restrictions selon l'article 3 alinéa 2 LNI peuvent parfaitement être édictées sous une forme exclusivement générale et abstraite, en désignant la voie d'eau considérée et la restriction qui la touche dans un acte législatif¹⁰⁰. L'espace géométrique au sein duquel la restriction s'applique est ainsi défini de manière suffisamment claire par la surface en eau. Les cantons pourraient toutefois limiter la portée des restrictions à certaines portions des voies d'eau qu'ils décriraient alors géométriquement. On peut dès lors estimer qu'une RDPPF ne

⁹⁶ Ordonnance sur la navigation dans les eaux suisses (ordonnance sur la navigation intérieure, ONI) du 8 novembre 1978, RS 747.201.1

⁹⁷ Résultat de l'entretien avec des représentants de l'OFT du 11 mai 2017.

⁹⁸ Résultat de l'entretien avec des représentants de l'OFT du 11 mai 2017.

⁹⁹ Les lacs d'Amsoldingen et d'Uebeschi sont par exemple concernés dans le canton de Berne. Ce sont des voies d'eau privées totalement interdites à la navigation en vertu de l'annexe 1 du décret sur les restrictions de la navigation (décret sur la navigation), RSB 767.11. Le Tribunal fédéral a considéré que de telles restrictions de propriété sont permises, cf. ATF 119 Ia 141.

¹⁰⁰ Cf. par exemple pour le canton de Berne, l'article 2 en relation avec l'annexe 1 du décret sur les restrictions de la navigation (décret sur la navigation), RSB 767.11.

présente pas toujours un caractère exclusivement général et abstrait, mais peut aussi (ou en plus) être de nature générale et concrète¹⁰¹.

Durabilité:

Les restrictions prévues à l'article 3 alinéa 2 LNI s'inscrivent généralement dans la durée, même si elles peuvent être limitées dans le temps (en interdisant par exemple toute navigation de nuit).

Bilan:

Il s'agit d'une RDPPF dont les effets restent cependant limités aux voies d'eau privées. Sa portée est par conséquent très restreinte et on peut se demander si son inscription au cadastre RDPPF se justifie au regard du rapport entre son coût et les bénéfices retirés. Les restrictions cantonales à la navigation intérieure ne sont clairement pas adaptées pour une inscription au cadastre RDPPF¹⁰².

3.28 Zones réservées des installations aéroportuaires

Les zones réservées des installations aéroportuaires (identificateur 103) font d'ores et déjà partie du cadastre RDPPF. L'examen est donc sans objet les concernant.

3.29 Alignements des installations aéroportuaires

Les alignements des installations aéroportuaires (identificateur 104) font d'ores et déjà partie du cadastre RDPPF. L'examen est donc sans objet les concernant.

3.30 Cadastres des surfaces de limitation d'obstacles

Identificateur:

106

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 62 OSIA¹⁰³

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 2 let. l et m OSIA (définition); art. 62 OSIA, art. 63 et 64 OSIA (procédure de demande); convention du 7 décembre 1944 relative à l'aviation civile internationale (OACI)¹⁰⁴, annexe 14, chapitre 4¹⁰⁵.

Les surfaces de limitation d'obstacles sont définies ainsi à l'article 2 lettre l OSIA:

surfaces qui délimitent, en direction du sol, l'espace aérien qui doit normalement être dépourvu d'obstacles pour que la sécurité de l'aviation soit assurée.

Art. 2 let. l et m OSIA (définition); art. 62 OSIA, art. 63 et 64 OSIA (procédure de demande); convention du 7 décembre 1944 relative à l'aviation civile internationale (OACI), annexe 14, chapitre 4¹⁰⁶.

¹⁰¹ Les modalités d'édiction de telles dispositions (procédure, forme prise et autorité compétente) sont toujours régies par le droit d'organisation des cantons, cf. ATF 119 Ia 141 consid. 3b.

¹⁰² L'OFT et l'auteur du présent document de travail sont d'accord pour estimer que les restrictions cantonales à la navigation intérieure ne sont pas adaptées pour une inscription au cadastre RDPPF, cf. résultat de l'entretien avec des représentants de l'OFT du 11 mai 2017.

¹⁰³ Ordonnance sur l'infrastructure aéronautique (OSIA) du 23 novembre 1994, RS 748.131.1.

¹⁰⁴ Convention relative à l'aviation civile internationale du 7 décembre 1944 (convention de Chicago), approuvée par l'Assemblée fédérale le 13 décembre 1946, ratifiée par la Suisse le 6 février 1947, RS 0.748.0.

¹⁰⁵ Chapter 4, Obstacle restriction and removal, page 4-1 to 4-12.

établissement officiel des surfaces de limitation d'obstacles valables pour un aéroport, une installation de navigation aérienne ou une trajectoire de vol, conformément à l'annexe 14 de la convention du 7 décembre 1944 relative à l'aviation civile internationale.

L'annexe 14 chapitre 4 OACI comporte des descriptions et des exigences détaillées pour les surfaces de limitation d'obstacles, concernant notamment leur forme géométrique, leur extension par rapport à la piste et leur limitation en altitude. La notion elle-même provient du reste de l'OACI où il est question d'«obstacle limitation surfaces» (OLS).

Les surfaces de limitation d'obstacles (OLS) *entretiennent des liens d'interdépendance étroits avec d'autres géodonnées de base aéronautiques*¹⁰⁷:

- En tant que surfaces d'autorisation des obstacles à la navigation aérienne, les OLS font partie intégrante du jeu de géodonnées de base «données aéronautiques» (identificateur 5, annexe 1 OGéo). En font également partie les points de référence servant à la conception des OLS.
- En tant qu'«aire de limitation d'obstacles», les OLS font partie du PSIA (plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique; identificateur 102, annexe 1 OGéo), le pourtour en deux dimensions de l'OLS la plus contraignante étant représenté.
- Le cadastre des surfaces de limitation d'obstacles est également déterminant pour définir les zones de sécurité (plan de la zone de sécurité; identificateur 108, annexe 1 OGéo, § 3.32 dans la suite), en ce sens que ces surfaces doivent en principe coïncider.
- Le cadastre des surfaces de collecte de données (cadastre des surfaces de la mensuration; identificateur 107, annexe 1 OGéo, § 3.31 dans la suite) combiné aux OLS et aux surfaces AOC au sens de l'annexe 4 chapitre 3 OACI, représente la surface d'enregistrement et satisfait ce faisant les exigences en matière d'eTOD (electronic Terrain and Obstacle Data).

¹⁰⁶ Chapter 4, Obstacle restriction and removal, page 4-1 to 4-12.

¹⁰⁷ Cf. Office fédéral de l'aviation civile (OFAC): Cadastres des surfaces de limitation d'obstacles, documentation «modèle de géodonnées minimal», version 1.0 du 22 août 2014, p. 6.

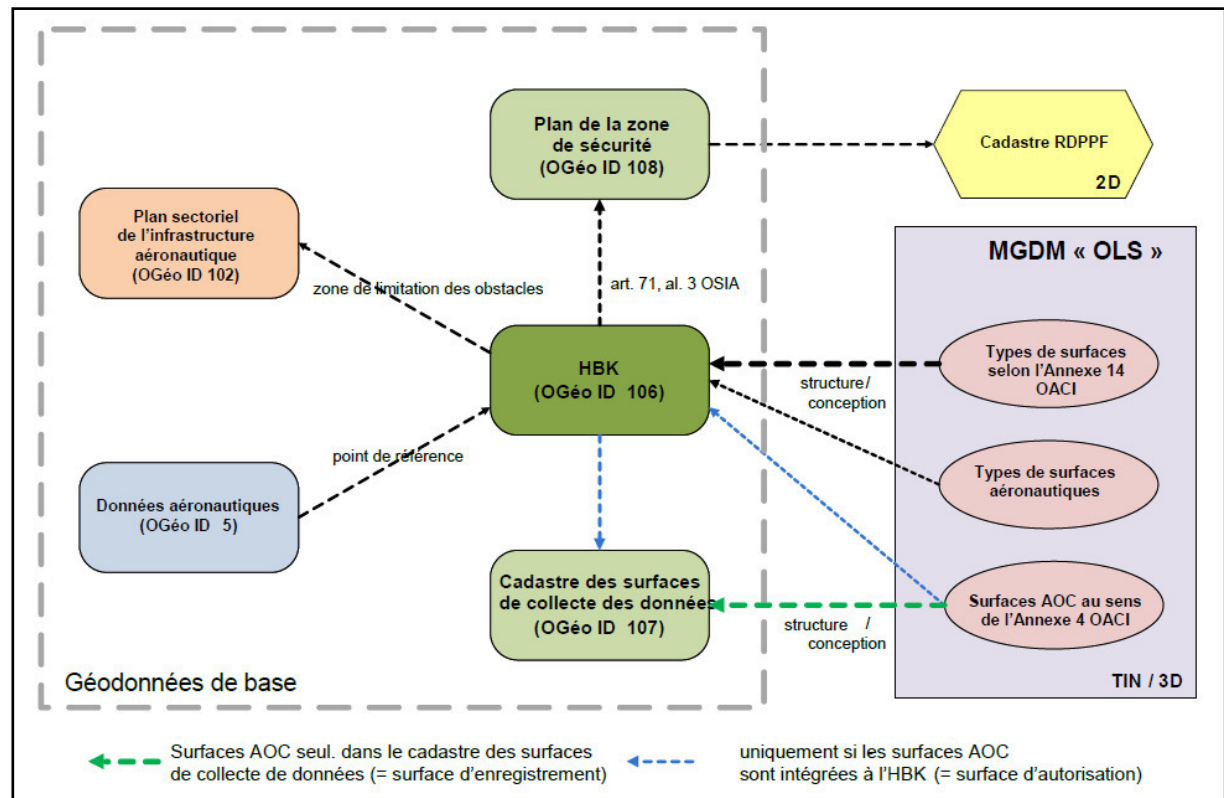


Figure 1. Relations entre géodonnées de base aéronautiques¹⁰⁸

Restriction de propriété:

De nombreuses recommandations ("recommandations"), à caractère contraignant pour la Suisse, figurent à l'annexe 14 chiffre 4 OACI. Elles sont introduites en ces termes:

New objects or extensions of existing objects should not be permitted above the conical surface and the inner horizontal surface except when, ...

Existing objects above an approach surface, a transitional surface, the conical surface and inner horizontal surface should as far as practicable be removed except when, ...

C'est pour suivre ces recommandations qu'il a été précisé, à l'article 63 alinéa 1 lettre c OSIA, que le propriétaire doit solliciter l'autorisation de l'OFAC, en plus d'obtenir les autorisations usuelles prescrites par le droit de l'aménagement du territoire, pour construire ou modifier des bâtiments, des installations et des plantations si l'objet perce une surface déterminante du cadastre des surfaces de limitation d'obstacles. Cette autorisation est délivrée ou refusée par l'OFAC conformément à l'annexe 14 chiffre 4 OACI.

Cet assujettissement à une autorisation spécifique ne constitue pas une restriction de propriété à lui seul. Une restriction de propriété résulte soit du refus d'accorder cette autorisation dans un cas particulier (par décision), soit du plan de la zone de sécurité. Elle prend alors une forme générale et concrète.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

La question du caractère contraignant pour les propriétaires ne se pose pas, faute de restrictions de propriété.

Sauvegarde d'intérêts publics:

¹⁰⁸ Cf. OFAC, cadastre des limitations d'obstacles, documentation «modèle de géodonnées minimal» (note 107), p. 6.

La sécurité des aérodromes sert à sauvegarder des intérêts publics.

Pas seulement de nature générale et abstraite:

La surface du cadastre étant conditionnée par la géométrie propre à chaque aérodrome, aucune restriction ne peut être régie sur une base purement générale et abstraite.

Durabilité:

Les surfaces de limitation d'obstacles s'inscrivent dans la durée.

Bilan:

Il n'y a pas de RDPPF.

3.31 Cadastre des surfaces de la mensuration

Identificateur:

107

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 62a OSIA

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 2 let. n OSIA (définition); art. 62a OSIA; convention du 7 décembre 1944 relative à l'aviation civile internationale (OACI), annexe 4, chapitre 3.

Les surfaces de collecte de données sont définies ainsi à l'article 2 lettre n OSIA:

établissement officiel de la surface de collecte de données valable pour un aérodrome IFR¹⁰⁹, conformément à l'annexe 15 de la convention du 7 décembre 1944 relative à l'aviation civile internationale, y compris aux dispositions d'exécution qui s'y rapportent.

Il est renvoyé au paragraphe 3.30 pour les relations avec d'autres géodonnées de base aéronautiques.

Restriction de propriété:

On ne peut identifier aucune restriction de propriété, ni au sein de l'OSIA, ni dans l'annexe 4, chapitre 3 OACI, résultant des surfaces de collecte de données.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

La question du caractère contraignant pour les propriétaires ne se pose pas, faute de restrictions de propriété.

Sauvegarde d'intérêts publics:

La sécurité d'aérodromes sert à la sauvegarde d'intérêts publics.

Pas seulement de nature générale et abstraite:

La surface du cadastre étant conditionnée par la géométrie propre à chaque aérodrome, aucune restriction ne peut être régie sur une base purement générale et abstraite.

Durabilité:

Les surfaces de collecte de données s'inscrivent dans la durée.

Bilan:

Il n'y a pas de RDPPF.

¹⁰⁹ Un aérodrome IFR est défini ainsi (art. 2 let. o OSIA): «un aérodrome permettant le décollage et l'atterrissage selon les règles de vol aux instruments (Instrument Flight Rules)».

3.32 Plan de la zone de sécurité

Le plan de la zone de sécurité (identificateur 108) fait d'ores et déjà partie du cadastre RDPPF. L'examen est donc sans objet le concernant.

3.33 Cadastre des risques (relevés des cantons)

Identificateur:

113

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo¹¹⁰:

Art. 10 LPE¹¹¹; art. 13, 16, 17 OPAM¹¹²

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 10 LPE; art. 13, 16, 17 OPAM

Restriction de propriété:

Le cadastre des risques établi par les cantons est à caractère purement informatif (art. 16 al. 1 OPAM). Il est impossible d'identifier des restrictions de propriété résultant directement du cadastre des risques.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

La question du caractère contraignant pour les propriétaires ne se pose pas, faute de restrictions de propriété.

Sauvegarde d'intérêts publics:

Les mesures de l'OPAM servent toutes à assurer la sécurité de la population et présentent donc un intérêt public.

Pas seulement de nature générale et abstraite:

Les représentations de territoires sur le cadastre des risques sont toutes à caractère individuel et concret.

Durabilité:

La prévention des accidents majeurs et la planification afférente s'inscrivent dans la durée, même si le cadastre des risques doit périodiquement faire l'objet d'une adaptation ou d'une nouvelle saisie (art. 16 al. 1 OPAM).

Bilan:

Il n'y a pas de RDPPF.

3.34 Cadastre des sites pollués

Le cadastre des sites pollués (identificateur 116) fait d'ores et déjà partie du cadastre RDPPF. L'examen est donc sans objet le concernant.

¹¹⁰ Nouvelle liste depuis le 1^{er} janvier 2018 (Ch. II de l'ordonnance du 15 novembre 2017, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2018; RO 2017 6653).

¹¹¹ Loi fédérale sur la protection de l'environnement (loi sur la protection de l'environnement, LPE) du 7 octobre 1983, RS 814.01.

¹¹² Ordonnance sur la protection contre les accidents majeurs (ordonnance sur les accidents majeurs, OPAM) du 27 février 1991, RS 814.012.

3.35 Cadastre des sites pollués – domaine militaire

Le cadastre des sites pollués – domaine militaire (identificateur 117) fait d'ores et déjà partie du cadastre RDPPF. L'examen est donc sans objet le concernant.

3.36 Cadastre des sites pollués – domaine des aérodromes civils

Le cadastre des sites pollués – domaine des aérodromes civils (identificateur 118) fait d'ores et déjà partie du cadastre RDPPF. L'examen est donc sans objet le concernant.

3.37 Cadastre des sites pollués – domaine des transports publics

Le cadastre des sites pollués – domaine des transports publics (identificateur 119) fait d'ores et déjà partie du cadastre RDPPF. L'examen est donc sans objet le concernant.

3.38 Cadastres de bruit des installations ferroviaires

Identificateur:

126

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 44 LPE; art. 37 et 45 OPB¹¹³

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 19 à 22 et 44 LPE; art. 36, 37, 37a, 40 et 45 (compétence) OPB

Restriction de propriété:

Le cadastre de bruit des installations ferroviaires entraîne en principe des restrictions de propriété d'un double point de vue, pour les installations et la propriété foncière:

- *Propriétaires des installations:* en cas de nouvelles installations ferroviaires ou de modification d'installations existantes, leur propriétaire doit respecter certaines restrictions (art. 25 LPE; art. 7-9 OPB) ou supporter les frais engagés par les propriétaires des bâtiments touchés pour réduire les nuisances sonores (art. 25 al. 3 LPE; art. 11 OPB). Il peut s'avérer indispensable de procéder à une isolation acoustique pour des installations existantes (art. 11 ss. OPB).
- *Propriétaires fonciers concernés:* les propriétaires fonciers peuvent être tenus de prendre ou de tolérer des mesures pour protéger leurs bâtiments contre les nuisances sonores (art. 25 al. 3 LPE; art. 10 et 15 OPB). Dans les secteurs exposés au bruit, des restrictions s'appliquent aux nouveaux bâtiments (art. 31 OPB) et des exigences particulières doivent être respectées pour limiter le bruit (art. 32 OPB). Dans certains cas, les nuisances sonores dues aux installations ferroviaires peuvent provoquer l'instauration de zones non constructibles si les valeurs maximales admissibles sont dépassées (art. 29 s. OPB).

Le Tribunal fédéral se demande toutefois, en marge d'un arrêt jurisprudentiel, si le cadastre du bruit entraîne réellement une restriction de propriété¹¹⁴.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

Dans sa jurisprudence, le Tribunal fédéral estime que le cadastre du bruit est «tout au plus un inventaire liant les autorités»¹¹⁵ ne pouvant déployer aucun effet liant les propriétaires fonciers. Cette opinion est également défendue dans la doctrine¹¹⁶.

¹¹³ Ordonnance sur la protection contre le bruit (OPB) du 15 décembre 1986, RS 814.41.

¹¹⁴ ATF 126 II 522 consid. 49, p. 596.

Sauvegarde d'intérêts publics:

La protection contre le bruit sert à préserver la santé de la population et présente de ce fait un intérêt public.

Pas seulement de nature générale et abstraite:

Les cadastres de bruit des installations ferroviaires sont à caractère général et concret. Ils présentent une géométrie en adéquation avec la configuration des lieux.

Durabilité:

La protection contre le bruit s'inscrit dans la durée.

Bilan:

En raison de l'absence de caractère contraignant pour les propriétaires, il ne s'agit pas d'une RDPPF au sens entendu par le droit de la géoinformation.

3.39 Secteurs de protection des eaux

Identificateur:

130

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 19 LEaux¹¹⁷; art. 29, 30 et annexe 4 OEaux¹¹⁸

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 19 LEaux; art. 29 à 32a et annexe 4 OEaux

Les secteurs de protection des eaux (art. 19 LEaux; annexe 1 OGéo, identificateur 130), les zones de protection des eaux souterraines (art. 20 LEaux; annexe 1 OGéo, identificateur 131) et les périmètres de protection des eaux souterraines (art. 21 LEaux; annexe 1 OGéo, identificateur 132) forment ensemble le cœur des *mesures d'organisation du territoire relatives aux eaux*¹¹⁹ et sont étroitement liés les uns aux autres du point de vue juridique et géométrique. Il existe ainsi un modèle de géodonnées minimal commun pour les trois jeux de géodonnées de base¹²⁰. Leurs effets juridiques interfèrent parfois les uns avec les autres (ainsi, l'annexe 4 chiffre 23 alinéa 1 OEaux prévoit que les travaux de construction exécutés dans les périmètres de protection des eaux souterraines doivent satisfaire aux exigences fixées à l'annexe 4 chiffre 222 alinéa 1 OEaux, donc aux mêmes exigences que dans la zone de protection des eaux souterraines S2).

Restriction de propriété:

L'article 19 LEaux n'indique absolument pas si des restrictions de propriété résultent des secteurs de protection des eaux définis. L'article 19 alinéa 2 LEaux précise que la construction et la transformation de bâtiments et d'installations, ainsi que les fouilles, les terrassements et autres travaux analogues sont soumis à autorisation cantonale dans les secteurs

¹¹⁵ Cf. ATF 126. II 522 consid. 49, p. 595 ss., confirmé dans l'ATF 130 II 394, consid. 7.4, p. 405 s.

¹¹⁶ Cf. BEATRICE WAGNER PFEIFER: Umweltrecht, Zurich/Saint-Gall 2017, Cm. 476, p. 190 s.

¹¹⁷ Loi fédérale sur la protection des eaux (LEaux) du 24 janvier 1991, RS 814.20.

¹¹⁸ Ordonnance sur la protection des eaux (OEaux) du 28 octobre 1998, RS 814.201.

¹¹⁹ A propos des mesures d'organisation du territoire relatives aux eaux, cf. Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP): Instructions pratiques pour la protection des eaux souterraines, L'environnement pratique (VU-2508-F), Berne 2004, WAGNER PFEIFER (note 116), Cm. 358 ss., p. 145 s.

¹²⁰ Cf. Office fédéral de l'environnement (OFEV): Mesures d'organisation du territoire relatives aux eaux, zones, périmètres et secteurs de protection des eaux (ID 131,132,130), géodonnées de base du droit de l'environnement, documentation du modèle, version 1.0 du 1^{er} avril 2014.

particulièrement menacés. En tant que telle, cette obligation d'obtenir une autorisation ne constitue pas une restriction de propriété.

L'OFEV estime que les secteurs de protection des eaux n'entraînent pas de restrictions de propriété¹²¹. Cette question est souvent laissée en suspens dans les rares publications (certaines d'entre elles datant de quelques années déjà) consacrées aux secteurs de protection des eaux. Christoph Jäger estime que ces derniers «ne lient pas directement les propriétaires», sans toutefois se prononcer sur la restriction de propriété en tant que telle¹²².

Dans les secteurs A_u et A_o de protection des eaux, on ne mettra pas en place des installations qui présentent un danger particulier pour les eaux; en particulier, la construction de réservoirs dont le volume utile dépasse 250 000 l et qui sont destinés à l'entreposage de liquides qui, en petite quantité, peuvent polluer les eaux n'est pas autorisée (annexe 4, chiffre 211, alinéa 1 OEaux). Dans le secteur A_u de protection des eaux, on ne mettra pas en place des installations qui sont situées au-dessous du niveau moyen de la nappe souterraine (annexe 4, chiffre 211, alinéa 2 OEaux). Si ces restrictions ne deviennent effectives – tout comme les prescriptions de construction en matière de plans d'affectation – que dans le cadre d'une procédure d'autorisation, le Tribunal fédéral estime toutefois (et manifestement) que l'annexe 4, chiffre 211, alinéa 2 OEaux¹²³ s'applique immédiatement et directement. Le Tribunal fédéral se fonde par ailleurs sur l'obligation incombant à l'autorité compétente de veiller d'office, conformément à l'article 31 alinéa 2 lettre a OEaux, à ce que pour les installations existantes qui sont situées dans les zones définies à l'article 31 alinéa 1 OEaux (dont le secteur A_u de protection des eaux fait partie) et présentent un danger concret de pollution des eaux, les mesures nécessaires à la protection des eaux, en particulier celles qui sont mentionnées dans l'annexe 4, ch. 2 OEaux soient prises¹²⁴. En conséquence, des restrictions de propriété résultent des secteurs de protection des eaux aux yeux de l'auteur de cette expertise. Elles prennent la forme d'entraves à l'utilisation.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

Les restrictions de propriété résultant des secteurs de protection des eaux s'adressent à tout un chacun et lient les propriétaires par voie de conséquence¹²⁵.

Sauvegarde d'intérêts publics:

La protection des eaux sert à la sauvegarde d'intérêts publics, tout comme la protection de l'environnement de manière générale.

Pas seulement de nature générale et abstraite:

Les secteurs de protection des eaux sont déterminés géométriquement et ne se fondent pas uniquement sur des règles à caractère général et abstrait.

Durabilité:

La protection des eaux (souterraines) s'inscrit dans la durée.

Bilan:

¹²¹ Cf. courriel de l'OFEV (service chargé de la gestion des géodonnées et des données environnementales) du 30 janvier 2018.

¹²² Cf. CHRISTOPH JÄGER, Der planerische Schutz der Gewässer, travail de licence (Berne) du 29 septembre 1999, p. 7.

¹²³ Cf. arrêt 1C_482/2012 du Tribunal fédéral du 14 mai 2014, consid. 2.3.

¹²⁴ Cf. arrêt 1C_227/2016 du Tribunal fédéral du 25 janvier 2017, consid. 4.2.

¹²⁵ Selon WAGNER PFEIFER (note 116), Cm. 358 ss., p. 146, les zones qui relèvent du droit de la protection des eaux, à l'instar des zones d'affectation relevant du droit de l'aménagement du territoire, «sont définies à la parcelle près et lient les propriétaires fonciers».

Il s'agit d'une RDPPF adaptée pour une inscription au cadastre RDPPF. Elle est même recommandée en raison du lien étroit entretenu avec les zones et les périmètres de protection des eaux souterraines.

3.40 Zones de protection des eaux souterraines

Les zones de protection des eaux souterraines (identificateur 131) font d'ores et déjà partie du cadastre RDPPF. L'examen est donc sans objet les concernant.

3.41 Périmètres de protection des eaux souterraines

Les périmètres de protection des eaux souterraines (identificateur 132) font d'ores et déjà partie du cadastre RDPPF. L'examen est donc sans objet les concernant.

3.42 Inventaire des prélèvements d'eau existants

Identificateur:

140

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 29a LFH¹²⁶; art. 82 LEaux; art. 36 et 40 OEaux

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 29a LFH (base pour des statistiques et des recherches); art. 82 LEaux; art. 36-41 OEaux

Restriction de propriété:

L'inventaire a un caractère purement informatif et n'entraîne pas directement de restrictions de propriété.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

La question du caractère contraignant pour les propriétaires ne se pose pas, faute de restrictions de propriété.

Sauvegarde d'intérêts publics:

La protection des eaux sert à la sauvegarde d'intérêts publics, tout comme la protection de l'environnement de manière générale.

Pas seulement de nature générale et abstraite:

Les objets de l'inventaire sont déterminés un par un.

Durabilité:

La protection des eaux (souterraines) s'inscrit dans la durée.

Bilan:

Il n'y a pas de RDPPF.

3.43 Résurgences, captages et installations d'alimentation artificielle

Identificateur:

141

¹²⁶ Loi fédérale sur l'utilisation des forces hydrauliques (loi sur les forces hydrauliques, LFH) du 22 décembre 1916, RS 721.80.

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 58 LEaux; art. 30 OEaux

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 58 LEaux; art. 30 OEaux

Restriction de propriété:

Les résurgences, les captages et les installations d'alimentation artificielle importants pour l'approvisionnement en eau ne sont cités à l'article 30 alinéa 1 lettre d OEaux qu'à titre d'éléments constitutifs des cartes de protection des eaux, sans qu'un effet juridique leur soit attribué par cette disposition ou par toute autre disposition de droit régissant la protection de l'environnement, la protection des eaux ou leur utilisation. La protection utilise les mesures d'organisation relatives à la protection des eaux déjà citées (cf. ci-dessus § 3.39-3.41).

Caractère contraignant pour les propriétaires:

La question du caractère contraignant pour les propriétaires ne se pose pas, faute de restriction de propriété.

Sauvegarde d'intérêts publics:

La protection des eaux sert à la sauvegarde d'intérêts publics, tout comme la protection de l'environnement de manière générale.

Pas seulement de nature générale et abstraite:

Les objets des inventaires sont déterminés un par un.

Durabilité:

La protection des eaux (souterraines) s'inscrit dans la durée.

Bilan:

Il n'y a pas de RDPPF.

3.44 Cadastres de bruit pour les routes nationales

Identificateur:

142

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 41 LPE¹²⁷; art. 37 et 45 OPB

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 19 à 22 et 44 LPE; art. 36, 37, 37a, 40 et 45 (compétence) OPB

Restriction de propriété:

Il est renvoyé au paragraphe 3.38.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

Il est renvoyé au paragraphe 3.38.

Sauvegarde d'intérêts publics:

La protection contre le bruit sert à préserver la santé de la population et présente de ce fait un intérêt public.

¹²⁷ C'est manifestement faux, il devrait s'agir de l'article 44 LPE.

Pas seulement de nature générale et abstraite:

Les cadastres de bruit pour les routes nationales sont à caractère général et concret. Ils présentent une géométrie en adéquation avec la configuration des lieux.

Durabilité:

La protection contre le bruit s'inscrit dans la durée.

Bilan:

En raison de l'absence de caractère contraignant pour les propriétaires, il ne s'agit pas d'une RDPPF au sens entendu par le droit de la géoinformation.

3.45 Cadastres de bruit pour des aérodromes militaires

Identificateur:

143

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 44 LPE; art. 37 et 45 OPB

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 19 à 22 et 44 LPE; art. 36, 37, 37a, 40 et 45 (compétence) OPB

Restriction de propriété:

Il est renvoyé au paragraphe 3.38.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

Il est renvoyé au paragraphe 3.38.

Sauvegarde d'intérêts publics:

La protection contre le bruit sert à préserver la santé de la population et présente de ce fait un intérêt public.

Pas seulement de nature générale et abstraite:

Les cadastres de bruit pour des aérodromes militaires sont à caractère général et concret. Ils présentent une géométrie en adéquation avec la configuration des lieux.

Durabilité:

La protection contre le bruit s'inscrit dans la durée.

Bilan:

En raison de l'absence de caractère contraignant pour les propriétaires, il ne s'agit pas d'une RDPPF au sens entendu par le droit de la géoinformation.

3.46 Cadastres de bruit pour les routes principales et les autres routes

Identificateur:

144

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 44 LPE; art. 37 et 45 OPB

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 19 à 22 et 44 LPE; art. 36, 37, 37a, 40 et 45 (compétence) OPB

Restriction de propriété:

Il est renvoyé au paragraphe 3.38.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

Il est renvoyé au paragraphe 3.38.

Sauvegarde d'intérêts publics:

La protection contre le bruit sert à préserver la santé de la population et présente de ce fait un intérêt public.

Pas seulement de nature générale et abstraite:

Les cadastres de bruit pour les routes principales et les autres routes sont à caractère général et concret. Ils présentent une géométrie en adéquation avec la configuration des lieux.

Durabilité:

La protection contre le bruit s'inscrit dans la durée.

Bilan:

En raison de l'absence de caractère contraignant pour les propriétaires, il ne s'agit pas d'une RDPPF au sens entendu par le droit de la géoinformation.

3.47 Degré de sensibilité au bruit (dans les zones d'affectation)

Le degré de sensibilité au bruit dans les zones d'affectation (identificateur 145) fait d'ores et déjà partie du cadastre RDPPF. L'examen est donc sans objet le concernant.

3.48 Registre des disséminations expérimentales autorisées

Identificateur:

147

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 56 al. 1 ODE¹²⁸

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 56 al. 1 ODE

Restriction de propriété:

Les registres prévus à l'article 56 ODE ont un caractère purement informatif et n'entraînent aucune restriction de propriété.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

La question du caractère contraignant pour les propriétaires ne se pose pas, faute de restrictions de propriété.

Sauvegarde d'intérêts publics:

L'obligation de disposer d'une autorisation et l'information en cas de disséminations expérimentales servent à protéger la population et présentent de ce fait un intérêt public.

¹²⁸ Ordonnance sur l'utilisation d'organismes dans l'environnement (ordonnance sur la dissémination dans l'environnement, ODE) du 10 septembre 2008, RS 814.911.

Pas seulement de nature générale et abstraite:

La surface couverte par chacune des disséminations expérimentales fait l'objet d'une saisie géométrique.

Durabilité:

Lors de disséminations expérimentales, la protection est assurée bien au-delà de la durée de l'expérience.

Bilan:

Il n'y a pas de RDPPF.

3.49 Constatations de la nature forestière [jusqu'au 31 décembre 2016; elles ne font plus partie du droit en vigueur]¹²⁹Identificateur:

156

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 10 LFo; art. 12 OFo

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 10 LFo; art. 12 OFo

La décision de constatation de la nature forestière indique si une surface boisée ou non boisée est considérée comme forêt et en donne les coordonnées (art. 12 al. 1 OFo). Elle indique sur un plan la situation et les dimensions de la forêt ainsi que la situation des immeubles touchés (art. 12 al. 2 OFo). Les limites de la forêt (identificateur 157) qui font d'ores et déjà partie du cadastre RDPPF sont un sous-ensemble de toutes les constatations de la nature forestière (article 10 alinéa 2 en relation avec l'article 13 alinéa 1 LFo).

Restriction de propriété:

Le fait qu'une surface soit considérée comme une forêt entraîne différentes restrictions pour le propriétaire foncier concerné. Elles prennent généralement la forme d'entraves à l'utilisation.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

Les constatations de la nature forestière lient les propriétaires.

Sauvegarde d'intérêts publics:

La législation sur les forêts sert à les protéger dans leur fonction d'intérêt général, de sorte qu'elle est d'intérêt public.

Pas seulement de nature générale et abstraite:

La constatation de la nature forestière s'effectue de manière générale et concrète par la détermination de la géométrie.

Durabilité:

La conservation de la forêt s'inscrit dans la durée.

Bilan:

¹²⁹ L'identificateur 156 de l'annexe 1 OGéo a été supprimé sans être remplacé le 1^{er} janvier 2017, cf. modification du 17 août 2017 de l'ordonnance sur les forêts (OFo), annexe chiffre II 1 RO 2016 3215 (p. 3222).

Il s'agit d'une RDPPF qui aurait parfaitement été adaptée pour une inscription au cadastre RDPPF. Le jeu de géodonnées de base désigné par l'identificateur 156 a cependant été supprimé à compter du 1^{er} janvier 2017 (abrogé dans l'annexe 1 OGéo)¹³⁰. En conséquence, les constatations de la nature forestière ne peuvent plus être un nouveau thème du cadastre RDPPF.

3.50 Limites forestières statiques¹³¹

Les limites forestières statiques (identificateur 157) font d'ores et déjà partie du cadastre RDPPF. L'examen est donc sans objet les concernant.

3.51 Distances par rapport à la forêt

Les distances par rapport à la forêt (identificateur 159) font d'ores et déjà partie du cadastre RDPPF. L'examen est donc sans objet les concernant.

3.52 Réserves forestières

Identificateur:

160

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 20 al. 4 LFo; art. 41 OFo

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 20 al. 4 LFo; art. 41 OFo

Les cantons peuvent délimiter des réserves forestières de surface suffisante pour assurer la conservation de la diversité des espèces animales et végétales (art. 20 al. 4 LFo). Les réserves protègent la forêt en tant qu'écosystème et permettent de préserver la biodiversité. Dans les réserves forestières, la biodiversité est prioritaire sur tous les autres intérêts liés à la forêt. Les réserves forestières sont de grandes aires de forêt protégées durablement, qui ne sont garanties qu'un certain temps par un contrat conclu entre le canton et le propriétaire (en règle générale, pendant 50 ans et plus rarement pendant 99 ans)¹³². A la fin de l'année 2012, on dénombrait 2227 réserves forestières en Suisse¹³³.

Restriction de propriété:

Les réserves forestières sont grevées par des entraves à l'utilisation particulières (concernant principalement les possibilités d'exploitation)¹³⁴ allant au-delà des entraves générales

¹³⁰ Modification du 17 août 2016 de l'ordonnance sur les forêts (OFo), RO 2016 3215 (p. 3222).

¹³¹ A compter du 1^{er} janvier 2017, le jeu de géodonnées de base s'appelle «Limite forestière statique» et renvoie à l'article 10 alinéa 2 et à l'article 13 LFo ainsi qu'à l'article 12a OFo, cf. modifications du 17 août 2017 de l'ordonnance sur les forêts (OFo), RO 2016 3215 (p. 3222).

¹³² Cf. <https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/biodiversite/info-specialistes/mesures-de-conservation-de-la-biodiversite/infrastructure-ecologique/reserves-forestieres.html> et <https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/biodiversite/dossiers/foret-reserves.html> (dernière consultation le 12 mars 2018), pour des développements complets, cf. MARKUS BOLLIGER/NICOLE IMESCH/REINHARD SCHNIDRIG: Waldreservatpolitik der Schweiz: Zwischenbilanz und Perspektiven aus Sicht des Bundes Journal forestier suisse 163 (2012) 6, p. 199–209.

¹³³ Cf. <https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/biodiversite/info-specialistes/mesures-de-conservation-de-la-biodiversite/infrastructure-ecologique/reserves-forestieres.html> (dernière consultation le 12 mars 2018).

¹³⁴ En ce sens, par exemple, dans le canton de Zoug § 18 al. 2 Loi d'introduction de la loi fédérale sur les forêts (EG Waldgesetz) du 17 décembre 1998 (BGS 931.1).

applicables aux surfaces boisées et constituant de ce fait des restrictions de propriété spécifiques.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

Les réserves forestières lient les propriétaires¹³⁵.

Sauvegarde d'intérêts publics:

La législation sur les forêts sert à les protéger dans leur fonction d'intérêt général, de sorte qu'elle est d'intérêt public.

Pas seulement de nature générale et abstraite:

Les réserves forestières sont définies par une géométrie concrète. Elles sont établies par un plan (à caractère général et concret), par une décision (à caractère individuel et concret)¹³⁶ ou exceptionnellement par une ordonnance cantonale (notamment dans le canton de Fribourg)¹³⁷, la surface de la réserve étant également délimitée dans ce dernier cas, de sorte que l'ordonnance s'apparente plutôt à des «prescriptions de construction particulières». La législation cantonale prévoit parfois la mention des réserves forestières dans le registre foncier¹³⁸, ce qui exclut sans doute leur inscription au cadastre RDPPF dans les cas concernés (art. 129 al. 1 let. a et e ORF¹³⁹ en relation avec l'art. 16 al. 1 LGéo). L'OFEV estime toutefois ici qu'une inscription au cadastre RDPPF est permise en dépit de la mention portée au registre foncier¹⁴⁰.

Durabilité:

La conservation de la forêt de manière générale et les réserves forestières en particulier (cf. précédemment) s'inscrivent dans la durée.

Bilan:

Il s'agit d'une RDPPF adaptée pour une inscription au cadastre RDPPF¹⁴¹. La question conflictuelle bien connue de la mention au registre foncier se pose toutefois ici.

3.53 Cartes des dangers

Identificateur:

166

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 36 LFo; art. 6 LACE¹⁴²; art. 15 al. 1 let. c OFo; art. 21 et 27 OACE¹⁴³

Bases légales effectivement pertinentes:

¹³⁵ Expressément mentionné par exemple dans le canton de Berne: article 6, loi cantonale sur les forêts (LCFo) du 5 mai 1997 (RSB 921.11).

¹³⁶ Expressément mentionné par exemple dans le canton de Berne, article 6 LCFo (note 135).

¹³⁷ Cf. ordonnance du Conseil d'Etat du canton de Fribourg du 25 août 2015 concernant la réserve forestière «Petite-Sarine» sur le territoire des communes d'Arconciel, de Rossens et de Treyvaux (BDLF 721.3.24).

¹³⁸ Par exemple dans le canton de Berne, cf. art. 22 al. 2 Ordonnance cantonale sur les forêts (OCFo) du 29 octobre 1997 (RSB 921.111).

¹³⁹ Ordonnance sur le registre foncier (ORF) du 23 septembre 20xx, RS 211.432.1.

¹⁴⁰ Cf. courriel de l'OFEV (service chargé de la gestion des géodonnées et des données environnementales) du 30 janvier 2018.

¹⁴¹ L'OFEV est du même avis; cf. courriel de l'OFEV (service chargé de la gestion des géodonnées et des données environnementales) du 30 janvier 2018.

¹⁴² Loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau du 21 juin 1991, RS 721.100.

¹⁴³ Ordonnance sur l'aménagement des cours d'eau (OACE) du 2 novembre 1994, RS 721.100.1.

Art. 36 LFo; art. 6 LACE; art. 15 ss. OFo; art. 21 et 27 OACE

Restriction de propriété:

Les cartes des dangers ont un caractère purement informatif, elles servent de «documents de base pour la protection contre les dangers naturels» (art. 15 al. 1 LFo, art. 27 al. 1 OACE). «Les cartes des dangers ont valeur d'expertises. Elles servent de base de décision aux autorités délivrant les permis de construire. Il s'agit là de décisions qui lient les propriétaires. Le plan représenté est dépourvu de validité juridique. Seuls les plans et les rapports disponibles dans les communes engagent ces dernières». ¹⁴⁴ Il est même estimé dans la jurisprudence du Tribunal fédéral que les autorités peuvent s'affranchir des indications portées sur la carte des dangers durant la procédure de délivrance du permis, pour autant que des expertises plus récentes ou plus fouillées le leur permettent ¹⁴⁵.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

La question du caractère contraignant pour les propriétaires ne se pose pas, faute de restrictions de propriété. Telles qu'elles sont prévues dans la législation fédérale, les cartes des dangers lient explicitement les autorités et elles seules; les cantons doivent en tenir compte lors de toute activité ayant des effets sur l'organisation du territoire, en particulier dans l'établissement des plans d'affectation (art. 15 al. 3 OFo) ¹⁴⁶.

Sauvegarde d'intérêts publics:

La protection contre les dangers naturels sert à sauvegarder des intérêts publics.

Pas seulement de nature générale et abstraite:

Les cartes des dangers présentent la réalité locale.

Durabilité:

La protection contre les dangers naturels s'inscrit dans la durée.

Bilan:

Il n'y a pas de RDPPF.

3.54 Cadastre des dangers (cadastre des événements) ¹⁴⁷

Identificateur:

167

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo ¹⁴⁸:

Art. 36 LFo; art. 6 LACE ¹⁴⁹; art. 15 al. 1 let. b OFo; art. 21 et 27 al. 1 let. b OACE ¹⁵⁰

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 36 LFo; art. 6 LACE; art. 15 ss. OFo; art. 21 et 27 OACE

¹⁴⁴ Explications relatives à la «carte des dangers», <http://www.geo.lu.ch/oereb/> (traduites pour les besoins du présent document), dernière consultation le 12 mars 2018.

¹⁴⁵ Cf. arrêt du Tribunal fédéral 1C_114/2015 du 10 juillet 2015, consid. 7.6.

¹⁴⁶ Cf. à ce sujet aussi WAGNER PFEIFER (note 116), Cm 353 s., p. 143 s.

¹⁴⁷ Nouvelle désignation depuis le 1^{er} janvier 2018 (Ch. II de l'ordonnance du 15 novembre 2017, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2018; RO 2017 6653); jusqu'au 31 décembre 2017, ce jeu de géodonnées de base était intitulé «Cadastre des dangers».

¹⁴⁸ Nouvelle liste en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2018 (Ch. II de l'ordonnance du 15 novembre 2017, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2018; RO 2017 6653).

¹⁴⁹ Loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau du 21 juin 1991, RS 721.100.

¹⁵⁰ Ordonnance sur l'aménagement des cours d'eau (OACE) du 2 novembre 1994, RS 721.100.1.

Si le cadastre des dangers a bien été prévu à l'article 15 alinéa 1 OFo (dans son ancienne version, il en est désormais absent) et reste toujours prévu à l'article 20 alinéa 1 lettre b OACE, il ne compte visiblement plus aujourd'hui parmi les produits de la cartographie des dangers¹⁵¹. Il existe toutefois un projet de modèle de données intitulé «StorMe-Neu»¹⁵² et affecté à l'identificateur 167. Il n'est manifestement pas question de dangers dans le jeu de géodonnées de base de l'identificateur 167 qui constitue en revanche un cadastre des événements naturels permettant une description homogène des événements naturels sur le territoire suisse, leur localisation, leur datation et une appréciation comparative.

Restriction de propriété:

Le cadastre des événements naturels a un caractère purement informatif.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

La question du caractère contraignant pour les propriétaires ne se pose pas, faute de restrictions de propriété.

Sauvegarde d'intérêts publics:

La protection contre les dangers naturels sert à sauvegarder des intérêts publics.

Pas seulement de nature générale et abstraite:

Le cadastre des événements naturels présente la réalité locale.

Durabilité:

La protection contre les dangers naturels s'inscrit dans la durée.

Bilan:

Il n'y a pas de RDPPF.

3.55 Districts francs cantonaux

Identificateur:

168

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 3 et 11 LChP¹⁵³

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 11 al. 3 et 5 LChP

Restriction de propriété:

La législation fédérale stipule que la chasse est interdite dans les districts francs (art. 11 al. 5 LChP). L'autorisation de chasser est régie par le droit cantonal et est délivrée par le canton qui exerce son droit régali en la matière, selon le système de la chasse à patente ou celui de la chasse affermée. Pour autant qu'un examen succinct étendu à tous les cantons puisse permettre d'en juger, l'autorisation de chasser n'est jamais liée à la propriété foncière et ne peut pas non plus être considérée comme une servitude. Il en résulte qu'une interdiction de chasser ne constitue pas une restriction de propriété.

¹⁵¹ Cf. Office fédéral de l'environnement OFEV: géodonnées de base relevant du droit de l'environnement, modèle de données de la cartographie des dangers, version 1 du 1^{er} mai 2015, p. 18.

¹⁵² Cf. Office fédéral de l'environnement OFEV: application de banque de données StorMe-Neu, structure et processus organisationnels, version 0.5 du 13 mars 2014.

¹⁵³ Loi fédérale sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages (loi sur la chasse, LChP) du 20 juin 1986, RS 922.0.

Caractère obligatoire pour les propriétaires:

La question du caractère contraignant pour les propriétaires ne se pose pas, faute de restrictions de propriété.

Sauvegarde d'intérêts publics:

Les prescriptions régissant la chasse servent à protéger la faune et donc à sauvegarder des intérêts publics.

Pas seulement de nature générale et abstraite:

Les districts francs sont définis par une géométrie.

Durabilité:

La protection des animaux sauvages et des oiseaux s'inscrit dans la durée.

Bilan:

Il n'y a pas de RDPPF.

3.56 Inventaire fédéral des districts francs fédéraux (y compris réseau d'itinéraires)Identificateur:

170

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 11 LChP; art. 1 ss ODF¹⁵⁴

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 11 LChP; art. 2, 3 et 5 ODF

Restriction de propriété:

L'interdiction de chasser en tant que telle n'entraîne pas de restriction de propriété (cf. § 3.55 précédent). L'article 5 ODF répertorie cependant des restrictions et des interdictions supplémentaires dont certaines restreignent l'utilisation, si bien qu'elles doivent être considérées comme des RDPPF par les propriétaires fonciers: il est interdit de camper librement (art. 5 al. 1 let. e ODF); le décollage et l'atterrissage d'aéronefs civils avec occupants sont interdits sauf dans les cas indiqués (art. 5 al. 1 let. f ODF); le ski pratiqué en dehors de pistes et d'itinéraires balisés est interdit (art. 5 al. 1 let. g ODF); il est interdit de circuler sur des routes d'alpage et des routes forestières et d'utiliser des véhicules en dehors des routes, des chemins forestiers et de ceux de campagne, excepté à des fins agricoles et sylvicoles ainsi que pour la surveillance de la faune (art. 5 al. 1 let. h ODF); l'organisation de réunions sportives et d'autres manifestations collectives n'est admise que si celle-ci ne peut compromettre le but visé par la protection. Les organisateurs ont besoin d'une autorisation cantonale (art. 5 al. 2 ODF).

Caractère contraignant pour les propriétaires:

Les restrictions citées lient les propriétaires.

Sauvegarde d'intérêts publics:

Les prescriptions régissant la chasse servent à protéger la faune et donc à sauvegarder des intérêts publics.

Pas seulement de nature générale et abstraite:

¹⁵⁴ Ordonnance concernant les districts francs fédéraux (ODF) du 30 septembre 1991, RS 922.31.

Les districts francs sont définis par une géométrie.

Durabilité:

La protection des animaux sauvages et des oiseaux s'inscrit dans la durée.

Bilan:

Il s'agit d'une RDPPF qui serait parfaitement adaptée pour une inscription au cadastre RDPPF. Etant donné la nature particulière et le caractère relativement accessoire des restrictions de propriété et compte tenu de leur très faible portée pour les propriétaires fonciers, on est en droit de se demander s'il ne vaudrait pas mieux renoncer à une inscription au regard de la disproportion entre les moyens à déployer et les bénéfices retirés.

3.57 Inventaire fédéral des réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs d'importance internationale et nationale

Identificateur:

171

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 11 LChP; art. 1 ss. OROEM¹⁵⁵

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 11 LChP; art. 2, 3 et 5 OROEM

Restriction de propriété:

L'interdiction de chasser en tant que telle n'entraîne pas de restriction de propriété (cf. § 3.55 précédent). L'article 5 OROEM répertorie cependant des restrictions et des interdictions supplémentaires dont certaines restreignent l'utilisation, si bien qu'elles doivent être considérées comme des RDPPF par les propriétaires fonciers. Ces interdictions coïncident très largement avec celles énumérées à l'article 5 ODF (cf. § 3.56 précédent).

Caractère contraignant pour les propriétaires:

Les restrictions citées lient les propriétaires fonciers.

Sauvegarde d'intérêts publics:

Les prescriptions servent à protéger la faune et donc à sauvegarder des intérêts publics.

Pas seulement de nature générale et abstraite:

Les réserves sont définies par une géométrie.

Durabilité:

La protection des animaux sauvages et des oiseaux s'inscrit dans la durée.

Bilan:

Il s'agit d'une RDPPF qui serait parfaitement adaptée pour une inscription au cadastre RDPPF. Etant donné la nature particulière et le caractère relativement accessoire des restrictions de propriété et compte tenu de leur très faible portée pour les propriétaires fonciers, on est en droit de se demander s'il ne vaudrait pas mieux renoncer à une inscription au regard de la disproportion entre les moyens à déployer et les bénéfices retirés.

¹⁵⁵ Ordonnance sur les réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs d'importance internationale et nationale (OROEM) du 21 janvier 1991, RS 922.32.

3.58 Réserves d'oiseaux cantonales

Identificateur:

172

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 11 al. 4 LChP

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 11 al. 3 et 4 LChP

Restriction de propriété:

La législation fédérale stipule que la chasse est interdite dans les réserves d'oiseaux (art. 11 al. 5 LChP). L'autorisation de chasser est régie par le droit cantonal et est délivrée par le canton qui exerce son droit régalien en la matière, selon le système de la chasse à patente ou celui de la chasse affermée. Pour autant qu'un examen succinct étendu à tous les cantons puisse permettre d'en juger, l'autorisation de chasser n'est jamais liée à la propriété foncière et ne peut pas non plus être considérée comme une servitude. Il en résulte qu'une interdiction de chasser ne constitue pas une restriction de propriété.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

La question du caractère contraignant pour les propriétaires ne se pose pas, faute de restrictions de propriété.

Sauvegarde d'intérêts publics:

Les prescriptions régissant la chasse servent à protéger la faune et donc à sauvegarder des intérêts publics.

Pas seulement de nature générale et abstraite:

Les réserves d'oiseaux sont définies par une géométrie.

Durabilité:

La protection des animaux sauvages et des oiseaux s'inscrit dans la durée.

Bilan:

Il n'y a pas de RDPPF.

3.59 Zones de protection pour la pêche

Identificateur:

174

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 4 al. 3 LFSP¹⁵⁶

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 4 al. 3 LFSP

Restriction de propriété:

Les cantons édictent des prescriptions sur la création de zones de protection (art. 4 al. 3 LFSP). Au-delà de la simple désignation de ces zones, ils doivent aussi préciser les espèces

¹⁵⁶ Loi fédérale sur la pêche (LFSP) du 21 juin 1991, RS 923.0.

auxquelles elles s'appliquent et la teneur exacte des dispositions prises. La restriction de la pêche ne concerne pas la propriété privée, le canton exerçant un droit régalien en cette matière en délivrant des autorisations en vertu du droit cantonal. Du reste, ce n'est pas la propriété privée en tant que telle, mais des droits de pêche (des droits réels privés proches de droits de propriété) qui sont touchés si la zone de protection couvre les voies d'eau où ils s'exercent. Dans de tels cas, il existe des restrictions de propriété qui prennent la forme d'entraves à l'utilisation.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

Les zones de protection pour la pêche lient tout un chacun, elles concernent aussi les propriétaires fonciers.

Sauvegarde d'intérêts publics:

Les prescriptions régissant la pêche servent à protéger la faune et donc à sauvegarder des intérêts publics.

Pas seulement de nature générale et abstraite:

Les zones de protection pour la pêche sont définies par une géométrie.

Durabilité:

La protection des espèces aquatiques s'inscrit dans la durée.

Bilan:

Les zones de protection pour la pêche n'entraînent généralement pas de RDPPF; il en existe toutefois une si des droits de pêche sont touchés. Etant donné la nature particulière et le caractère relativement accessoire des restrictions de propriété et compte tenu de leur très faible portée pour les propriétaires fonciers, on est en droit de se demander s'il ne vaudrait pas mieux renoncer à une inscription au regard de la disproportion entre les moyens à déployer et les bénéfices retirés.

3.60 Cadastres de bruit pour les aérodromes civils

Identificateur:

176

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 44 LPE; art. 37 et 45 OPB

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 19 à 22 et 44 LPE; art. 36, 37, 37a, 40 et 45 (compétence) OPB

Restriction de propriété:

Il est renvoyé au paragraphe 3.38.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

Il est renvoyé, sur le fond, au paragraphe 3.38.

A la fin de l'automne 2017, l'OFAC a examiné la question suivante, en accord avec l'auteur: les immissions de bruit fixées par l'autorité d'exécution (par exemple l'OFAC) pour les immeubles concernés conformément à l'article 37a OPB constituent-elles une RDPPF ou pourraient-elles avoir l'effet d'une RDPPF, notamment lorsque des «allègements» sont accordés pour certains immeubles par une telle décision, c.-à-d. que les immissions de bruit admissibles dépassent les valeurs limites applicables (valeur de planification et surtout valeur li-

mite d'immission), influant ainsi sur le type de constructions érigées sur ce bien-fonds¹⁵⁷? L'OFAC en est venu à conclure – entre autres sur la base de considérations relevant du droit d'expropriation – qu'il est préférable de renoncer à désigner comme RDPPF et à inscrire au cadastre les immissions de bruit admissibles des aéroports fixées conformément à l'article 37a OPB et notamment le dépassement de valeurs limites de bruit ainsi déclaré comme étant admissible, resp. les allègements accordés¹⁵⁸.

Sauvegarde d'intérêts publics:

La protection contre le bruit sert à préserver la santé de la population et présente de ce fait un intérêt public.

Pas seulement de nature générale et abstraite:

Les cadastres de bruit pour les aéroports civils sont à caractère général et concret. Ils présentent une géométrie en adéquation avec la configuration des lieux.

Durabilité:

La protection contre le bruit s'inscrit dans la durée.

Bilan:

En raison de l'absence de caractère contraignant pour les propriétaires, il ne s'agit pas d'une RDPPF au sens entendu par le droit de la géoinformation.

3.61 Cadastres de bruit pour les places d'armes, de tir et d'exercice militaires

Identificateur:

177

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 44 LPE; art. 37 et 45 OPB

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 19 à 22 et 44 LPE; art. 36, 37, 37a, 40 et 45 (compétence) OPB

Restriction de propriété:

Il est renvoyé au paragraphe 3.38.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

Il est renvoyé au paragraphe 3.38.

Sauvegarde d'intérêts publics:

La protection contre le bruit sert à préserver la santé de la population et présente de ce fait un intérêt public.

Pas seulement de nature générale et abstraite:

Les cadastres de bruit pour les places d'armes, de tir et d'exercice militaires sont à caractère général et concret. Ils présentent une géométrie en adéquation avec la configuration des lieux.

Durabilité:

¹⁵⁷ Ces clarifications sont documentées dans un courriel de l'OFAC (section plan sectoriel et installations) du 26 janvier 2018 adressé au chef du projet de cadastre RDPPF au sein de swisstopo.

¹⁵⁸ Cf. courriel de l'OFAC du 26 janvier 2018 (note 157).

La protection contre le bruit s'inscrit dans la durée.

Bilan:

En raison de l'absence de caractère contraignant pour les propriétaires, il ne s'agit pas d'une RDPPF au sens entendu par le droit de la géoinformation.

3.62 Plans des zones d'urgence au voisinage des installations nucléaires

Identificateur:

178

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo¹⁵⁹:

Art. 3 à 5 et annexe 2 OPU¹⁶⁰

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 3 à 5 et annexe 2 OPU

Restriction de propriété:

Aucune restriction de propriété au sens entendu par le droit de la géoinformation ne résulte des zones fixées aux articles 3 à 5 et à l'annexe 2 OPU pour la protection en cas d'urgence.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

La question du caractère contraignant pour les propriétaires ne se pose pas, faute de restrictions de propriété.

Sauvegarde d'intérêts publics:

La protection de la population contre les accidents nucléaires sert à la sauvegarde d'intérêts publics.

Pas seulement de nature générale et abstraite:

Les zones indiquées à l'annexe 2 de l'OPU sont définies de manière générale et abstraite par la désignation de communes et des territoires qui leur sont associés; il serait inutile d'aller au-delà, les zones étant ainsi délimitées de façon suffisamment claire. Il existe cependant un jeu de géodonnées de base des zones, accessible sur Internet¹⁶¹.

Durabilité:

Les zones définies s'inscrivent dans la durée.

Bilan:

Il n'y a pas de RDPPF.

3.63 Inventaire fédéral des prairies et pâturages secs d'importance nationale

Identificateur:

186

¹⁵⁹ Nouvelle liste depuis le 1^{er} janvier 2018 (Ch. II de l'ordonnance du 15 novembre 2017, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2018; RO 2017 6653); jusqu'à présent, c'est l'article 1 ss. de la loi sur l'inspection fédérale de la sécurité nucléaire (LIFSN) du 22 juillet 2007 (RS 732.2) qui était cité, à tort, comme seule base.

¹⁶⁰ Ordonnance sur la protection en cas d'urgence au voisinage des installations nucléaires (ordonnance sur la protection d'urgence, OPU) du 20 octobre 2010, RS 732.33.

¹⁶¹ https://www.ensi.ch/fr/2011/04/20/plans-des-zones-durgence-maintenant-disponibles-sur-le-geoportail-federal/?noredirect=fr_FR (dernière consultation le 12 mars 2018).

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 18a LPN; art. 41 ss. OPPPS¹⁶²

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 18a LPN; art. 41 ss. OPPPS

Restriction de propriété:

Il est renvoyé aux développements du paragraphe 3.1. La protection des biotopes et leur entretien seront, si possible, assurés sur la base d'accords conclus avec les propriétaires fonciers et les exploitants et par l'adaptation des modes d'exploitation agricole et sylvicole (art. 18c al. 1 LPN). Si l'article 18c alinéa 3 LPN prévoit que l'exploitation par des tiers peut être ordonnée et si l'article 18c alinéa 4 LPN va jusqu'à envisager l'expropriation comme une option possible, la restriction de propriété ne devient une réalité que le jour où la mesure correspondante est concrètement ordonnée¹⁶³. Il en va de même pour la protection transitoire prévue à l'article 10 OPPPS.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

Il est renvoyé aux développements du paragraphe 3.1. Les articles 18a à 18d LPN ne permettent pas non plus de conclure à l'existence d'une contrainte pour les propriétaires.

Durabilité:

Les inventaires fédéraux s'inscrivent dans la durée.

Bilan:

Il s'agit d'une RDPPF qui n'est pas adaptée pour une inscription au cadastre RDPPF en raison de l'absence de caractère contraignant pour les propriétaires. En outre, l'inventaire fédéral ne constitue une réelle restriction de propriété que dans certains cas bien spécifiques.

3.64 Parcs d'importance nationale

Identificateur:

187

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 23e à 23h LPN

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 23e à 23h LPN; art. 17 al. 1, 18 al. 1, art. 20 al. 1 et art. 23 al. 1 et 3 OParcs¹⁶⁴

Restriction de propriété:

Les articles 17 alinéa 1, 18 alinéa 1, 20 alinéa 1 et 23 alinéas 1 et 3 OParcs restreignent l'utilisation de la propriété foncière au sein des parcs, l'intensité des contraintes variant en fonction du type de parc concerné¹⁶⁵. Il est par exemple interdit, dans la zone centrale des parcs nationaux, de construire des bâtiments ou des installations et de procéder à des modi-

¹⁶² Ordonnance sur la protection des prairies et pâturages secs d'importance nationale (ordonnance sur les prairies sèches, OPPPS) du 13 janvier 2010, RS 451.37.

¹⁶³ Cf. FAHRLÄNDER (note 49), art. 18, Cm. 23 ss.

¹⁶⁴ Ordonnance sur les parcs d'importance nationale (ordonnance sur les parcs, OParcs) du 7 novembre 2007, RS 451.36.

¹⁶⁵ Il n'y a par exemple aucune véritable interdiction d'utilisation dans les parcs naturels régionaux (art. 20 let. d OParcs); cf. aussi le courriel de l'OFEV (service chargé de la gestion des géodonnées et des données environnementales) du 30 janvier 2018.

fications de terrain ou de pratiquer l'agriculture et la sylviculture sauf s'il s'agit d'exploitation pastorale traditionnelle sur des surfaces clairement limitées (art. 17 al. 1 let. d et e OParcs). Des restrictions d'utilisation existent aussi dans les *zones centrales* des parcs naturels périurbains (art. 23 OParcs). Le Tribunal fédéral a jugé que l'article 20 OParcs est directement applicable à la procédure de planification des lignes à haute tension¹⁶⁶.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

Les dispositions de l'OParcs lient les propriétaires.

Sauvegarde d'intérêts publics:

Les parcs d'importance nationale permettent de sauvegarder des intérêts publics.

Pas seulement de nature générale et abstraite:

Les parcs et leurs zones intérieures sont définis de manière géométrique.

Durabilité:

Les parcs servent à maintenir l'état prévalant à leur ouverture durant une période prolongée.

Bilan:

Les zones centrales des parcs d'importance nationale constituent des RDPPF. Toutefois, les restrictions ne s'appliquent généralement qu'à des territoires extérieurs à la zone à bâtir, où les possibilités d'utilisation seraient largement aussi limitées en l'absence de l'OParcs. Etant donné la nature particulière et le caractère relativement accessoire des restrictions de propriété et compte tenu de leur très faible portée pour les propriétaires fonciers, on est en droit de se demander s'il ne vaudrait pas mieux renoncer à une inscription au regard de la disproportion entre les moyens à déployer et les bénéfices retirés¹⁶⁷. Les parcs ne sont guère adaptés pour une inscription au cadastre RDPPF.

3.65 Inventaire cantonal des biens culturels d'importance régionale et locale

Identificateur:

188

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 2 OPBC

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 2 OPBC

L'article 2 alinéa 3 OPBC n'impose pas qu'une référence spatiale explicite et donc des géodonnées soient fournies pour les objets C. On peut dès lors se demander si l'inventaire cantonal constitue réellement un jeu de géodonnées de base relevant du droit fédéral.

Restriction de propriété:

Cf. § 3.14 (inventaire des biens culturels d'importance nationale).

Caractère contraignant pour les propriétaires:

Cf. § 3.14.

Sauvegarde d'intérêts publics:

¹⁶⁶ Cf. ATF 139 II 499 consid. 4.3, p. 511.

¹⁶⁷ L'OFEV est du même avis; cf. courriel de l'OFEV (service chargé de la gestion des géodonnées et des données environnementales) du 30 janvier 2018.

Cf. § 3.14.

Pas seulement de nature générale et abstraite:

Cf. § 3.14.

Durabilité:

Cf. § 3.14.

Bilan:

L'existence d'une RDPPF liant les propriétaires fonciers semble très peu probable, d'autant qu'un certain flou règne sur l'existence effective d'un jeu de géodonnées de base.

L'inventaire cantonal des biens culturels d'importance régionale et locale n'est plutôt pas adapté pour une inscription au cadastre RDPPF.

3.66 Inventaire cantonal des prairies et pâturages secs d'importance nationale, régionale et locale

Identificateur:

189

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 18a et 18b LPN; art. 4 OPPPS

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 18a et 18b LPN; art. 4 OPPPS

Restriction de propriété:

Il s'agit uniquement de préciser l'inventaire fédéral sur le plan géométrique. Il est renvoyé aux développements du paragraphe 3.63.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

Il est renvoyé aux développements du paragraphe 3.63.

Durabilité:

Les inventaires fédéraux s'inscrivent dans la durée.

Bilan:

Il s'agit d'une RDPPF qui n'est pas adaptée pour une inscription au cadastre RDPPF en raison de l'absence de caractère contraignant pour les propriétaires. En outre, l'inventaire ne constitue une réelle restriction de propriété que dans certains cas bien spécifiques.

3.67 Espace réservé aux eaux

Identificateur:

190

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 36a LEaux; art. 41a et 41b OEaux

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 36a LEaux; art. 41a à 41c^{bis} OEaux

L'espace réservé aux eaux est un nouvel instrument introduit lors de la révision partielle de la législation sur la protection des eaux entrée en vigueur en 2011¹⁶⁸. Les cantons déterminent l'espace nécessaire aux eaux superficielles (espace réservé aux eaux) pour garantir leurs fonctions naturelles, la protection contre les crues et leur utilisation (art. 36a al. 1 LEaux). Ils veillent à ce que les plans directeurs et les plans d'affectation prennent en compte l'espace réservé aux eaux et à ce que celui-ci soit aménagé et exploité de manière extensive (art. 36a al. 3 LEaux). L'espace réservé aux eaux n'est pas considéré comme surface d'assolement. La disparition de surfaces d'assolement est compensée conformément aux plans sectoriels de la Confédération visés à l'article 13 LAT (art. 36a al. 3 LEaux). Les espaces réservés aux eaux doivent être déterminés à la fin de l'année 2018 au plus tard.

Restriction de propriété:

La LEaux elle-même ne contient aucune restriction de propriété découlant de l'espace réservé aux eaux. En revanche, des entraves à l'utilisation résultent de l'OEaux pour les biens-fonds. Aux termes de l'article 41 c alinéa 1 OEaux, ne peuvent être construites dans l'espace réservé aux eaux que les installations dont l'implantation est imposée par leur destination et qui servent des intérêts publics. Selon la législation fédérale (LEaux, OEaux), tous les projets de construction dans l'espace réservé aux eaux doivent en toute logique être soumis à autorisation¹⁶⁹. L'implantation imposée par la destination est en général régie par des exigences très strictes¹⁷⁰. Les espaces réservés aux eaux sont généralement inconstructibles¹⁷¹. L'espace réservé aux eaux ne peut faire l'objet que d'une exploitation agricole extensive (art. 41c al. 4 OEaux). Il existe par conséquent des restrictions de propriété au sens entendu par le droit de la géoinformation. L'espace réservé aux eaux doit toujours être défini sur les plans d'affectation¹⁷². Toutefois, l'effet (de blocage) d'une zone réservée est attribué à l'espace réservé aux eaux résultant des dispositions de droit transitoires, conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral¹⁷³.

Caractère obligatoire pour les propriétaires:

Les restrictions de propriété lient les propriétaires. L'espace réservé aux eaux ne lie pas les propriétaires s'il est uniquement défini sur les plans directeurs.

Sauvegarde d'intérêts publics:

La protection des eaux ainsi que la protection contre les crues présentent un intérêt public.

Pas seulement de nature générale et abstraite:

Les espaces réservés aux eaux sont définis sous la forme de couloirs pour tous les cours et plans d'eau.

Durabilité:

Les espaces réservés aux eaux s'inscrivent dans la durée.

Bilan:

¹⁶⁸ Pour des informations détaillées, cf.

<https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/eaux/dossiers/pourquoi-les-eaux-ont-besoin-d-espace.html> (dernière consultation le 5 octobre 2017).

¹⁶⁹ Cf. Office des affaires communales et de l'organisation du territoire du canton de Berne: Bâtiments et installations dans l'espace réservés aux eaux – implantation imposée par la destination et intérêt public, guide pour les autorités, Berne, septembre 2014, p. 2.

¹⁷⁰ Cf. guide pour les autorités (note 169), p. 2; cf. aussi GRIFFEL (note 62), p. 166.

¹⁷¹ Cf. ELOI JEANNERAT/PIERRE MOOR, VLP-ASPAN RPG-Kommentar (note 62), art. 17, Cm. 27, p. 428.

¹⁷² Cf. ATF 140 II 437 consid. 6.2, p. 445.

¹⁷³ Cf. ATF 140 II 437 consid. 6.2, p. 445.

Il s'agit d'une RDPPF adaptée pour une inscription au cadastre RDPPF¹⁷⁴.

3.68 Planification de la revitalisation des eaux

Identificateur:

191

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 38a LEaux; art. 41d OEaux

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 38a LEaux; art. 41d OEaux

Par revitalisation, on entend le rétablissement, par des travaux de construction, des fonctions naturelles d'eaux superficielles endiguées, corrigées, couvertes ou mises sous terre.

Restriction de propriété:

On peut lire ceci dans le module d'aide à l'exécution afférent¹⁷⁵:

«La planification des revitalisations est également à prendre en compte dans les plans directeurs et les plans d'affectation. Elle doit y être intégrée, ce qui signifie que les résultats de la planification doivent être incorporés dans le plan directeur, et les plans d'affectation adaptés de façon à ce que, dans l'espace prévu pour les revitalisations, seules les utilisations compatibles avec ces dernières et avec les exigences liées à l'espace réservé aux eaux soient autorisées.

[...]

L'inscription des revitalisations dans le plan d'affectation communal, contraignant pour les propriétaires fonciers, n'est pas indispensable au stade de la planification stratégique. Elle est toutefois nécessaire plus tard, lors de l'élaboration concrète des projets et de leur approbation.»

Il ne s'agit donc que d'un instrument de planification qui n'entraîne pas directement de restrictions de propriété et qui ne lie pas les propriétaires, en outre.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

Il n'y a pas de caractère contraignant pour les propriétaires (cf. ci-dessus).

Sauvegarde d'intérêts publics:

La protection des eaux présente un intérêt public.

Pas seulement de nature générale et abstraite:

Il s'agit de planifications ayant des effets sur l'organisation du territoire.

Durabilité:

Si la mise en œuvre de la revitalisation concerne toujours un projet concret, elle suit la phase de planification et y met un terme. La planification de la revitalisation s'inscrit cependant dans la durée.

Bilan:

Il n'y a pas de RDPPF.

¹⁷⁴ L'OFEV est du même avis, à la réserve près du caractère contraignant pour les propriétaires; cf. courriel de l'OFEV (service chargé de la gestion des géodonnées et des données environnementales) du 30 janvier 2018.

¹⁷⁵ Office fédéral de l'environnement OFEV: Revitalisation des cours d'eau – planification stratégique, L'environnement pratique (UV-1208-F), Berne 2012 p. 21 s.

3.69 Planification et rapport de l'assainissement des centrales hydroélectriques

Identificateur:

192

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 83b LEaux; art. 41f et 42b OEaux; art.9b OLFP¹⁷⁶

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 39a, 43a et 83b LEaux (dispositions transitoires uniquement); art. 41f et 42b OEaux; art.9b OLFP

Restriction de propriété:

Il s'agit exclusivement de mesures de planification. Une restriction de propriété ne prend corps que si des mesures concrètes sont prises par les cantons à l'encontre du détenteur de l'installation.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

La question du caractère contraignant pour les propriétaires ne se pose pas, faute de restrictions de propriété.

Sauvegarde d'intérêts publics:

La protection des eaux présente un intérêt public.

Pas seulement de nature générale et abstraite:

Il s'agit de planifications ayant des effets sur l'organisation du territoire.

Durabilité:

Si la mise en œuvre de l'assainissement concerne toujours un projet concret, elle suit la phase de planification et y met un terme. La planification de l'assainissement s'inscrit cependant dans la durée.

Bilan:

Il n'y a pas de RDPPF.

3.70 Zones de tranquillité pour la faune sauvage (y compris réseau d'itinéraires)

Identificateur:

195

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo¹⁷⁷:

Art. 4^{ter} OchP

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 4^{ter} OchP

Restriction de propriété:

Les zones de tranquillité pour la faune sauvage restreignent l'utilisation des biens-fonds concernés en ce sens que seuls les chemins et les itinéraires désignés peuvent y être empruntés, le cas échéant avec des équipements servant à la pratique des sports de neige. La res-

¹⁷⁶ Ordonnance relative à la loi fédérale sur la pêche (OLFP) du 24 novembre 1993, RS 923.01.

¹⁷⁷ Nouvelle liste depuis le 1^{er} janvier 2018 (Ch. II de l'ordonnance du 15 novembre 2017, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2018; RO 2017 6653).

triction s'adressant à tout un chacun, elle vaut aussi pour les propriétaires fonciers. Il existe une RDPPF au sens entendu par la législation sur la géoinformation, même si l'entrave à l'utilisation est marginale.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

L'entrave à l'utilisation lie également les propriétaires.

Sauvegarde d'intérêts publics:

Les zones de tranquillité servent à protéger le monde animal et permettent donc de sauvegarder des intérêts publics.

Pas seulement de nature générale et abstraite:

Les zones de tranquillité sont définies par une géométrie.

Durabilité:

La protection de la faune sauvage et des oiseaux s'inscrit dans la durée.

Bilan:

Il s'agit d'une RDPPF qui pourrait parfaitement être inscrite au cadastre RDPPF. Etant donné la nature particulière et le caractère relativement accessoire des restrictions de propriété et compte tenu de leur très faible portée pour les propriétaires fonciers, on est en droit de se demander s'il ne vaudrait pas mieux renoncer à une inscription au regard de la disproportion entre les moyens à déployer et les bénéfices retirés.

3.71 Restrictions d'utilisation pour lutter contre les atteintes aux sols¹⁷⁸

Identificateur:

199

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Art. 34 al. 2 LPE; art. 9 al. 2 et 10 al. 1 OSol¹⁷⁹

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 34 al. 2 et 3 LPE; art. 9 al. 2 et 10 al. 1 et 2 OSol

Restriction de propriété:

Si les atteintes constituent une menace pour l'homme, pour les animaux ou pour les plantes, les cantons restreignent autant que nécessaire l'utilisation du sol (art. 34 al. 2 LPE). Il est précisé à l'article 9 OSol que le canton arrête les restrictions d'utilisation nécessaires à l'élimination du risque dans une région donnée si un seuil d'investigation est dépassé et si la santé de l'homme, des animaux ou des plantes peut être menacée¹⁸⁰. Si, dans une région

¹⁷⁸ Nouveau jeu de géodonnées de base depuis le 1^{er} janvier 2018 (Ch. II de l'ordonnance du 15 novembre 2017, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2018; RO 2017 6653); les bases légales correspondantes sont déjà en vigueur depuis un certain temps.

¹⁷⁹ Ordonnance sur les atteintes portées aux sols (OSol) du 1^{er} juillet 1998; RS 814.12.

¹⁸⁰ Selon les commentaires concernant l'ordonnance du 1^{er} juillet 1998 sur les atteintes portées aux sols (OFEPF 2001, actualisation en 2005, p. 19) «le type de mesure sera déterminé au cas par cas. Celles-ci vont des recommandations aux restrictions, voire aux interdictions d'utilisation (la mesure la plus sévère)». On peut ensuite lire ceci dans les explications portant sur l'article 9 alinéa 2 OSol (p. 19.): «Les restrictions d'utilisation sont des mesures administratives qui visent par exemple à limiter les cultures à quelques plantes alimentaires ou fourragères à faible pouvoir d'absorption de polluants. Les interdictions d'utilisation ne laissent quant à elles aucune marge de manœuvre. On peut ordonner des interdictions d'accès (par ex. à des places de jeux),

donnée, une valeur d'assainissement est dépassée, les cantons interdisent les utilisations concernées (art. 10 al. 1 OSol). L'article 34 LPE offre la possibilité de restreindre l'utilisation des sols au lieu d'empêcher que des atteintes puissent leur être portées¹⁸¹. Les mesures selon l'article 34 alinéa 2 LPE constituent donc des RDPPF prenant la forme d'entraves à l'utilisation. Les géodonnées de base reproduisent ces restrictions d'utilisation.

La question de savoir s'il s'agit d'un site contaminé ou si le droit de la protection des sols s'applique peut se poser. «Le droit des sites contaminés déroge (lex specialis) au droit de la protection des sols. Ce dernier ne s'applique qu'à des sols qui ne constituent pas des sites contaminés au sens d'OSites, mais qui ont été contaminés par un apport diffus ou ponctuel de substances polluantes. La première étape consiste donc à examiner la présence d'un site contaminé au sens d'OSites.»¹⁸²

Caractère contraignant pour les propriétaires:

Les restrictions et les interdictions d'utilisation sont toujours ordonnées par une décision prise par les autorités¹⁸³. Les RDPPF lient donc les propriétaires.

Sauvegarde d'intérêts publics:

Le maintien de la fertilité et de la qualité des sols sert à sauvegarder des intérêts publics.

Pas seulement de nature générale et abstraite:

Les mesures prévues à l'article 34 alinéas 2 et 3 LPE sont définies par les cantons avec une géométrie («dans une région donnée», cf. art. 9 al. 2 et art. 10 al. 1 OSol). Si la mesure est ordonnée pour un seul immeuble, la restriction de propriété doit faire l'objet d'une mention dans le registre foncier (art. 129 al. 1 let. a ORF) et une inscription au cadastre RDPPF est totalement exclue (art. 16 al. 1 LGéo), le droit de la protection des sols ressortissant au droit général de la protection de l'environnement et non au droit des sites contaminés¹⁸⁴.

Durabilité:

L'objectif général du droit de la protection des sols est la conservation à long terme de la fertilité des sols (cf. art. 33 al. 1 LPE)¹⁸⁵. Les mesures visent à s'inscrire dans la durée, même si elles peuvent être adaptées et levées au bout d'un certain temps si la qualité des sols s'est améliorée.

Bilan:

Il s'agit d'une RDPPF qui pourrait être inscrite au cadastre RDPPF.

Les restrictions d'utilisation relevant du droit de la protection des sols et concernant un périmètre limité, notamment celles relatives à des immeubles isolés, sont ordonnées au moyen de décisions¹⁸⁶. Dans de tels cas de figure, une mention est portée au registre foncier, ce qui exclut une inscription au cadastre RDPPF (art. 129 al. 1 let. a ORF en relation avec l'art. 16 al. 1 LGéo). Les restrictions d'utilisation concernant des zones étendues doivent sans doute être édictées en recourant à des instruments relevant du domaine des plans d'affectation: plans spéciaux (règlements d'affectation spéciaux, plans de quartiers), zones de protection

des interdictions de pâture, ou des interdictions de récolte et de valorisation. Les limitations et les interdictions d'utilisation sont appliquées sous la forme d'une décision administrative.»

¹⁸¹ Cf. arrêt 1A.183/2001 du Tribunal fédéral du 18 septembre 2002, consid. 11.2, avec renvoi vers PIERRE TSCHANNEN, Kommentar USG, Zurich 1999, Art. 34, Cm. 24.

¹⁸² Arrêt 1C_609/2014 du Tribunal fédéral du 3 août 2015, consid. 2.1.

¹⁸³ Cf. commentaires concernant OSol (note 180), p. 19.

¹⁸⁴ Cf. arrêt 1C_609/2014 du Tribunal fédéral du 3 août 2015, consid. 2.1.

¹⁸⁵ Cf. arrêt 1C_609/2014 du Tribunal fédéral du 3 août 2015, consid. 3.1.

¹⁸⁶ Cf. commentaires concernant OSol (note 180), p. 19; HEIDI WIESTNER, Bau- und Nutzungsbeschränkungen aufgrund von Vorschriften des Altlasten- und Bodenschutzrechts, URP 1998/5, p. 455 s.

ou modification des zones d'affectation¹⁸⁷. L'inscription au cadastre RDPPF s'effectue alors dans le thème des plans d'affectation. En conséquence, le droit ne laisse pas de place à un traitement indépendant (catégorie RDPPF spécifique) des entraves à l'utilisation dans le cas des atteintes aux sols. C'est la raison pour laquelle la RDPPF n'est pas adaptée pour une inscription au cadastre RDPPF.

4. Nouvelles restrictions de droit public à la propriété foncière relevant du droit des installations électriques

4.1 Remarques préliminaires

En avril 2016, le Conseil fédéral a soumis un projet de loi au Parlement portant sur la transformation et l'extension des réseaux électriques¹⁸⁸. Ce projet améliore le cadre et donc les conditions pour optimiser et développer comme il se doit les réseaux électriques. Un processus de développement des réseaux avec un mode opératoire transparent et par étapes est établi à cette fin: le mode opératoire et les instruments servant à déterminer les besoins en développement des réseaux électriques sont définis, les procédures d'autorisation resp. les procédures d'approbation des plans pour les projets de lignes sont optimisées et des critères de même que des prescriptions sont fixés pour décider du type de ligne (souterraine ou aérienne). Le Parlement a finalement adopté la loi le 15 décembre 2017¹⁸⁹, à l'issue de discussions parfois bien animées. La loi sur les installations électriques (LIE)^{190,191} a notamment été modifiée. Les instruments que constituent les zones réservées et les alignements ont en particulier été introduits pour les tracés des réseaux de transport du niveau le plus élevé (lignes d'une tension nominale égale ou supérieure à 220 kV) (art. 18-18d LIE).

Il convient d'examiner si les géodonnées de base relevant du droit fédéral nouvellement créées dans la LIE constituent des restrictions de droit public à la propriété foncière et sont adaptées pour une inscription au cadastre RDPPF. Et pour que les jeux de géodonnées examinés dans la suite constituent aussi des géodonnées de base relevant du droit fédéral d'un point de vue formel, l'annexe 1 OGéo doit être complétée en conséquence dès l'entrée en vigueur des modifications de la LIE (art. 5 al. 1 LGéo).

4.2 Zones réservées (art. 18 ss. LIE)

Identificateur:

Le jeu de géodonnées n'est pas encore répertorié à l'annexe 1 OGéo.

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Le jeu de géodonnées n'est pas encore répertorié à l'annexe 1 OGéo.

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 18, 18a, 18c et 18d LIE; à cela s'ajoutent éventuellement d'autres règles de droit au niveau de l'ordonnance.

¹⁸⁷ Cf. WIESTNER (note 186), p. 456.

¹⁸⁸ Cf. message relatif à la loi fédérale sur la transformation et l'extension des réseaux électriques (modification de la loi sur les installations électriques et de la loi sur l'approvisionnement en électricité) du 13 avril 2016, FF 2016 3679.

¹⁸⁹ Loi fédérale sur la transformation et l'extension des réseaux électriques (modification de la loi sur les installations électriques et de la loi sur l'approvisionnement en électricité), du 15 décembre 2017, FF 2017 7485; expiration du délai référendaire: 7 avril 2018.

¹⁹⁰ Loi fédérale concernant les installations électriques à faible et à fort courant (loi sur les installations électriques, LIE) du 24 juin 1902, RS 734.0.

¹⁹¹ Au Ch. I de la loi fédérale sur la transformation et l'extension des réseaux électriques (cf. note 189).

Restriction de propriété:

Les nouvelles zones réservées prévues dans la LIE s'inspirent des zones réservées des routes nationales (identificateur 87), des installations ferroviaires (identificateur 96) et des installations aéroportuaires (identificateur 103) et doivent déployer les mêmes effets juridiques¹⁹². Les zones réservées visent à assurer la libre disposition des terrains nécessaires à de futures lignes d'une tension nominale égale ou supérieure à 220 kV (art. 18 al. 1 LIE). Dans les zones réservées, les constructions ne peuvent pas être transformées d'une manière contraire à l'affectation (art. 18c al. 1 LIE). Après consultation de l'entreprise, l'Office fédéral de l'énergie OFEN peut exceptionnellement donner son accord à des mesures supplémentaires si le propriétaire foncier renonce à toute indemnisation ultérieure de la valeur ajoutée liée à cette mesure (art. 18c al. 2 LIE). Dans les zones réservées fixées ou demandées, les entreprises peuvent en outre procéder à des actes préparatoires (art. 18c al. 3 LIE). Les zones réservées constituent par conséquent une RDPPF au sens de la législation sur la géoinformation, prenant la forme d'entraves à l'utilisation.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

La RDPPF lie les propriétaires.

Sauvegarde d'intérêts publics:

La garantie de l'alimentation électrique en Suisse et la sécurité de l'approvisionnement électrique servent à sauvegarder des intérêts publics.

Pas seulement de nature générale et abstraite:

Les zones réservées sont définies de manière générale et concrète par l'OFEN pour des «périmètres clairement délimités» (art. 18 al. 1 LIE).

Durabilité:

Les zones réservées peuvent être fixées pour une durée maximale de cinq ans. La période de validité peut être prolongée de trois ans au plus (art. 18a al. 1 LIE). Si une zone réservée est devenue caduque, une nouvelle zone réservée recouvrant totalement ou partiellement l'ancien périmètre peut être définie (art. 18a al. 1 LIE). Ainsi, si les zones réservées sont fixées pour une durée limitée, celle-ci est supérieure à deux ans et correspond par là-même aux exigences de durabilité définies pour le présent examen¹⁹³.

Bilan:

Une RDPPF existe et est adaptée pour une inscription au cadastre RDPPF. Les zones réservées des routes nationales (identificateur 87), des installations ferroviaires (identificateur 96) et des installations aéroportuaires (identificateur 103) faisant d'ores et déjà partie du cadastre RDPPF, l'inscription des nouvelles zones réservées définies pour le réseau de transport d'électricité s'impose tout bonnement.

4.3 Alignements (art. 18b LIE)

Identificateur:

Le jeu de géodonnées n'est pas encore répertorié à l'annexe 1 OGéo.

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Le jeu de géodonnées n'est pas encore répertorié à l'annexe 1 OGéo.

¹⁹² Cf. message relatif à la loi fédérale sur la transformation et l'extension des réseaux électriques (note 188), FF 2016 3679, p. 3730.

¹⁹³ Cf. § 2.2 précédent, p. 6.

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 18b LIE; à cela s'ajoutent éventuellement d'autres règles de droit au niveau de l'ordonnance.

Restriction de propriété:

Les nouveaux alignements prévus dans la LIE s'inspirent des alignements des installations ferroviaires (identificateur 97) et doivent déployer les mêmes effets juridiques¹⁹⁴. «La fixation d'alignements vise à donner aux entreprises la possibilité de garantir à long terme, grâce aux alignements, les tracés de ligne et ainsi l'exploitation, l'entretien et le renouvellement des lignes existantes. Cette précaution est nécessaire, car les tracés de ligne actuels sont mis toujours plus sous pression en raison de l'évolution de l'urbanisation. ... [...] ... Les alignements protègent l'espace absolument nécessaire au maintien durable d'une ligne contre les activités de construction de tiers.»¹⁹⁵ Entre les alignements et entre les alignements et les installations à courant fort, les constructions ne peuvent pas être transformées d'une manière contraire à l'affectation (art. 18c al. 1 LIE). Après consultation de l'entreprise, l'OFEN peut exceptionnellement donner son accord à des mesures supplémentaires si le propriétaire foncier renonce à toute indemnisation ultérieure de la valeur ajoutée liée à cette mesure (art. 18c al. 2 LIE). A l'intérieur des alignements fixés ou demandés, les entreprises peuvent en outre procéder à des actes préparatoires (art. 18c al. 3 LIE). En conséquence, les alignements constituent des RDPPF au sens de la législation sur la géoinformation, prenant la forme d'entraves à l'utilisation.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

La RDPPF lie les propriétaires.

Sauvegarde d'intérêts publics:

La garantie de l'alimentation électrique en Suisse et la sécurité de l'approvisionnement électrique servent à sauvegarder des intérêts publics.

Pas seulement de nature générale et abstraite:

Les alignements sont définis de manière générale et concrète par l'OFEN (art. 18b al. 1 LIE).

Durabilité:

Les alignements s'inscrivent dans la durée¹⁹⁶.

Bilan:

Une RDPPF existe et est adaptée pour une inscription au cadastre RDPPF. Les alignements des routes nationales (identificateur 88) et des installations ferroviaires (identificateur 97) faisant d'ores et déjà partie du cadastre RDPPF, l'inscription des nouveaux alignements définis pour le réseau de transport d'électricité s'impose tout bonnement. En outre, les documents relatifs à la loi prévoient explicitement l'inscription au cadastre RDPPF¹⁹⁷.

4.4 Documentation des installations électriques (art. 26a LIE)

Identificateur:

¹⁹⁴ Cf. message relatif à la loi fédérale sur la transformation et l'extension des réseaux électriques (note 188), FF 2016 3679, p. 3731.

¹⁹⁵ Cf. message relatif à la loi fédérale sur la transformation et l'extension des réseaux électriques (note 188), FF 2016 3679, p. 3731.

¹⁹⁶ Cf. message relatif à la loi fédérale sur la transformation et l'extension des réseaux électriques (note 188), FF 2016 3679, p. 3731.

¹⁹⁷ Cf. message relatif à la loi fédérale sur la transformation et l'extension des réseaux électriques (note 188), FF 2016 3679, p. 3731.

Le jeu de géodonnées n'est pas encore répertorié à l'annexe 1 OGéo.

Bases légales selon l'annexe 1 OGéo:

Le jeu de géodonnées n'est pas encore répertorié à l'annexe 1 OGéo.

Bases légales effectivement pertinentes:

Art. 26a LIE; à cela s'ajoutent éventuellement d'autres règles de droit au niveau de l'ordonnance (en vertu de l'article 26a alinéa 3 LIE, le Conseil fédéral peut étendre le champ d'application à des installations d'une tension nominale inférieure ou égale à 36 kV).

Restriction de propriété:

Le libellé de la loi est très clair (art. 26a al. 1 LIE): «les exploitants documentent ... »¹⁹⁸. Ce jeu de géodonnées de base sert donc à la documentation. Il n'existe aucune RDPPF.

Caractère contraignant pour les propriétaires:

La question du caractère contraignant pour les propriétaires ne se pose pas, faute de restrictions de propriété.

Sauvegarde d'intérêts publics:

Une vue d'ensemble harmonisée du réseau à haute tension¹⁹⁹ est d'intérêt public.

Pas seulement de nature générale et abstraite:

La représentation spatiale reproduit la réalité.

Durabilité:

La documentation s'inscrit dans la durée.

Bilan:

Il n'y a pas de RDPPF.

5. Conduites – une RDPPF oubliée?

Les conduites de certaines dimensions ou de certains types (notamment celles servant au transport d'hydrocarbures sous forme liquide ou gazeuse) sont régies par la législation fédérale sur les conduites (art. 1 LITC²⁰⁰). A l'instar d'autres réseaux d'infrastructure (chemins de fer, installations à câbles, routes nationales), une procédure d'approbation des plans, définie dans le droit fédéral, s'applique à ces conduites (art. 2, 3 et 21 ss LITC). La position de la conduite mise en place à l'issue de l'approbation du plan doit être mesurée en coordonnées nationales par des spécialistes en mensuration qualifiés, inscrite au registre foncier et enregistrée au sein des données de la mensuration officielle (art. 41 OSITC²⁰¹). Les conduites constituent une couche d'information séparée du modèle de données de la mensuration officielle (art. 6 al. 2 let. g OMO²⁰²; identificateur 64 à l'annexe 1 OGéo). Elles font partie du plan du registre foncier et y sont représentées (art. 7 al. 2 OMO), si bien qu'elles possèdent «la force juridique des inscriptions au registre foncier» (art. 7 al. 1 OMO). La portée exacte de cette expression est un peu difficile à cerner, mais il est inutile de chercher à la percer ici. Il

¹⁹⁸ Cf. message relatif à la loi fédérale sur la transformation et l'extension des réseaux électriques (note 188), FF 2016 3679, p. 3704 et 3734 s.

¹⁹⁹ Cf. message relatif à la loi fédérale sur la transformation et l'extension des réseaux électriques (note 188), FF 2016 3679, p. 3704 et 3733 s.

²⁰⁰ Loi fédérale sur les installations de transport par conduites de combustibles ou carburants liquides ou gazeux (loi sur les installations de transport par conduites, LITC) du 4 octobre 1963, RS 746.1.

²⁰¹ Ordonnance concernant les prescriptions de sécurité pour les installations de transport par conduites (OSITC) du 4 avril 2007, RS 746.12.

²⁰² Ordonnance sur la mensuration officielle (OMO) du 18 novembre 1992, RS 211.432.2.

est vraisemblable que la force juridique de l'inscription relève d'abord du droit privé et soit en lien avec la disposition régissant la propriété des installations de conduites (art. 32c LITC).

Les conduites approuvées, dont la géométrie est donc disponible dans la mensuration officielle, ont *des effets restrictifs sur la propriété en vertu du droit public*, s'exerçant au-delà des limites des biens-fonds sur lesquels elles sont situées. L'OSITC fixe des distances minimales de sécurité à respecter pour les fondations, les arbres de haute futaie, les bâtiments, les routes et les installations ferroviaires (art. 10 ss OSITC). Des périmètres de protection s'appliquent aussi à certaines installations techniques annexes (notamment les stations de pompage et de compression, art. 16 OSITC). L'établissement et la modification de constructions ou d'installations de tiers ne peuvent être autorisés qu'avec l'accord de l'office si la construction ou l'installation croise une installation de transport par conduites ou risque de compromettre la sécurité de l'installation de transport par conduites (art. 28 LITC). Les travaux de fouille et le labourage en profondeur entrent notamment dans le cadre de l'article 28 LITC (art. 26 OITC²⁰³). En conséquence, les conduites (identificateur 64) constituent des RDPPF, parfaitement adaptées pour une inscription au cadastre RDPPF.

Rien ne s'oppose, au niveau juridique, à ce que les conduites puissent en même temps faire partie de la mensuration officielle (même du plan du registre foncier) et du cadastre RDPPF. Les conduites ne devant ou ne pouvant pas être mentionnées dans le registre foncier, aucun obstacle à l'inscription ne résulte non plus de l'article 129 alinéa 1 ORF en relation avec l'article 16 alinéa 1 LGéo. Les conduites peuvent simplement être inscrites au cadastre RDPPF en modifiant l'annexe 1 OGéo.

Dans le cadre de la révision en cours de l'OMO, il convient désormais de vérifier en outre si les conduites doivent encore constituer une couche d'information de la mensuration officielle ou s'il s'agira à l'avenir d'un jeu de géodonnées de base indépendant relevant du droit administratif fédéral devant être inscrit au cadastre RDPPF²⁰⁴.

6 Bilan, recommandations et remarques complémentaires

6.1 Thèmes recommandés pour une inscription au cadastre RDPPF

17 des 70 géodonnées de base relevant du droit fédéral figurant sur la liste soumise sont d'ores et déjà inscrites au cadastre RDPPF²⁰⁵. Les conduites (identificateur 67) et les restrictions d'utilisation pour lutter contre les atteintes aux sols (identificateur 199)²⁰⁶ ont été examinées en plus des géodonnées de base figurant sur cette liste. Les trois nouveaux jeux de géodonnées de base (créés par l'adoption de la modification du droit des installations électriques (LIE) en décembre 2017) ont enfin été examinés²⁰⁷.

Seuls les jeux de géodonnées de base suivants peuvent être recommandés sans restriction ni réserve pour une inscription au cadastre RDPPF sur la base de l'analyse conduite dans les pages précédentes²⁰⁸:

ID	Le thème / jeu de géodonnées de base	...est une RDPPF	adaptée comme thème du cadastre (Confédération)	adaptée comme thème du cadastre (canton)

²⁰³ Ordonnance sur les installations de transport par conduites (OITC) du 2 février 2000, RS 746.11.

²⁰⁴ Cf. Office fédéral de topographie (swisstopo): révision des ordonnances de la mensuration officielle, esquisse d'acte normatif, version 2.0 du 6 mars 2018, p. 6.

²⁰⁵ Elles sont indiquées sur fond bleu dans la vue d'ensemble de l'annexe.

²⁰⁶ Nouveau jeu de géodonnées de base depuis le 1^{er} janvier 2018 (Ch. II de l'ordonnance du 15 novembre 2017, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2018; RO 2017 6653).

²⁰⁷ Cf. chapitre 4 précédent.

²⁰⁸ Cf. aussi la vue d'ensemble des appréciations portées à l'annexe.

67	Conduites	oui	oui	oui
76	Zones réservées	oui	oui	---
130	Secteurs de protection des eaux	oui	oui	---
160	Réserves forestières	oui	oui	oui
190	Espace réservé aux eaux	oui	oui	---
N.N.	Zones réservées des lignes à haute tension	oui	oui	---
N.N.	Alignements des lignes à haute tension	oui	oui	---

D'autres jeux de géodonnées de base ou thèmes analysés sont des RDPPF, en partie ou en totalité, mais ils ne sont pas pleinement adaptés pour une inscription au cadastre RDPPF. C'est parfois dû à leur importance marginale et par voie de conséquence à la disproportion entre les moyens à déployer et les bénéfices retirés.

Il est recommandé, lors de la prise en charge de nouveaux thèmes dans le cadastre RDPPF – si toutefois les thèmes adaptés ne sont pas tous inscrits simultanément – de procéder de telle façon qu'une *thématique déjà présente dans le cadastre soit complétée* à chaque étape de l'extension. Il s'agit notamment des thématiques suivantes:

- *Plans d'affectation*: zones réservées (identificateur 76)
- *Forêt*: réserves forestières (identificateur 160)
- *Mesures d'organisation du territoire relatives aux eaux*: secteurs de protection des eaux (identificateur 130) et Espace réservé aux eaux (identificateur 190).

Il est par ailleurs recommandé d'inscrire au cadastre les deux nouvelles RDPPF introduites par la loi sur les installations électriques le plus tôt possible après l'entrée en vigueur des bases légales, afin que toutes les zones réservées et que tous les alignements résultant de procédures relevant du droit fédéral figurent à nouveau dans le cadastre.

6.2 Recommandations portant sur la suite du processus

Il est recommandé d'entreprendre les étapes suivantes avant de rendre publiques les propositions d'extension du cadastre RDPPF:

- *étape 1*: présélection des thèmes pour l'extension à partir de 2020 par le groupe de travail compétent du projet ou par le groupe de travail «introduction du cadastre RDPPF»;
- *étape 2*: élaboration d'une analyse détaillée, tout aussi fouillée que celle conduite et terminée par le groupe de travail «application du droit» à propos de recommandations à faire (clarifiant donc aussi les modalités inhérentes aux dispositions juridiques), par ailleurs enrichie d'exemples (représentation sur plan comprise) et clarifiant les processus de création et de publication;
- *étape 3*: deuxième évaluation de l'adaptation des thèmes présélectionnés pour le cadastre RDPPF par le groupe de travail compétent du projet ou par le groupe de travail «introduction du cadastre RDPPF».

6.3 Erreurs relevées dans le catalogue des géodonnées de base

Durant la présente analyse, l'expert a dû constater la présence d'erreurs de diverses natures parmi les 70 jeux de géodonnées de base relevant du droit fédéral répertoriées dans le catalogue (annexe 1 OGéo).

Inscriptions qui ne constituent vraisemblablement pas des géodonnées de base relevant du droit fédéral:

Les inscriptions suivantes à l'annexe 1 OGéo ne constituent pas des géodonnées de base relevant du droit fédéral aux yeux de l'expert, pour autant qu'il puisse en juger:

- Centrales nucléaires (identificateur 91; service spécialisé: OFEN), cf. § 3.23
- Inventaire cantonal des biens culturels d'importance régionale et locale (identificateur 188; service spécialisé: OFPP), cf § 3.65

Une correction de l'annexe 1 OGéo (par exemple via l'abrogation ou la suppression de jeux de géodonnées de base) devrait probablement s'inscrire dans le cadre d'une révision ordinaire de l'ordonnance²⁰⁹.

Erreur manifeste (contresens):

Cadastres de bruit pour les routes nationales (identificateur 142): l'article 41 LPE est notamment cité comme base légale. C'est manifestement faux, il devrait être renvoyé – comme pour tous les autres cadastres de bruit – à l'article 44 LPE (cf. aussi § 3.46).

La procédure de correction formelle prévue à l'article 10 LPubl²¹⁰ est envisageable. Il s'agit ici de renvois erronés vers des articles dans d'autres actes législatifs et donc d'erreurs entraînant un changement de sens selon l'article 10 alinéa 1 LPubl (cf. art. 8 al. 2 let. b OPubl²¹¹). La Chancellerie fédérale peut par conséquent corriger ces erreurs dans le recueil officiel du droit fédéral (RO) sous sa propre responsabilité, à la demande de swisstopo (art. 10 al. 1 LPubl). La correction des erreurs dans le recueil systématique du droit fédéral (RS) peut même être entreprise par la Chancellerie fédérale en l'absence de toute procédure formelle (art. 12 al. 1 et 2 LPubl).

²⁰⁹ Il n'a malheureusement pas été possible de procéder à cette correction dans le cadre de la modification de l'annexe 1 OGéo adoptée le 15 novembre 2017 (Ch. II de l'ordonnance du 15 novembre 2017, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2018; RO 2017 6653).

²¹⁰ Loi fédérale sur les recueils du droit fédéral et la Feuille fédérale (loi sur les publications officielles, LPubl) du 18 juin 2004, RS 170.512.

²¹¹ Ordonnance sur les recueils du droit fédéral et la Feuille fédérale (ordonnance sur les publications officielles, OPubl) du 7 octobre 2015, RS 170.512.1.

Annexe: vue d'ensemble des résultats

ID	Le thème / jeu de géodonnées de base	...est une RDPPF	adaptée comme thème du cadastre (Confédération)	adaptée comme thème du cadastre (canton)	Remarques
16	Inventaire fédéral des voies de communication historiques	oui (en partie)	non	---	---
17	Inventaire des voies de communication historiques de la Suisse - régionales et locales	non	non	évtl.*	*) Selon l'effet juridique prévu dans la législation cantonale.
18	Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale (IFP)	oui (en partie)	non	---	---
19	Inventaire fédéral des zones alluviales d'importance nationale	oui (en partie)	non	---	---
20	Inventaire fédéral des hauts-marais et des marais de transition d'importance nationale	oui (en partie)	non	---	---
21	Inventaire fédéral des bas-marais d'importance nationale	oui (en partie)	non	---	---
22	Inventaire fédéral des sites de reproduction de batraciens d'importance nationale	oui (en partie)	non	---	---
23	Autres biotopes d'importance régionale et locale	non	non	évtl.*	*) Selon l'effet juridique prévu dans la législation cantonale.
24	Inventaire fédéral des sites marécageux d'une beauté particulière et d'importance nationale	oui (en partie)	non	---	---
26	Inventaire cantonal des zones alluviales d'importance nationale, régionale et locale	oui (en partie)	non	---	L'inventaire fédéral est précisé sur le plan géométrique.
27	Inventaire cantonal des hauts-marais et des marais de transition d'importance nationale, régionale et locale	oui (en partie)	non	---	L'inventaire fédéral est précisé sur le plan géométrique.
28	Inventaire cantonal des bas-marais d'importance nationale, régionale et locale	oui (en partie)	non	---	L'inventaire fédéral est précisé sur le plan géométrique.
29	Inventaire cantonal des sites de reproduction de batraciens d'importance nationale, régionale et locale	oui (en partie)	non	---	L'inventaire fédéral est précisé sur le plan géométrique.
65	Inventaire des biens culturels d'importance nationale	douteux*	douteux	non	*) Une décision concrète est requise pour lier les propriétaires concernés.
67	Conduites (mensuration officielle)	oui	oui	oui	Figurent sur le plan du registre foncier
68	Surfaces d'assolement selon le plan sectoriel SA	non	non	non	---
73	Plans d'affectation (cantonaux / communaux)	oui	oui	---	Fait d'ores et déjà partie du cadastre RDPPF.
76	Zones réservées	oui	oui	---	Degré d'adaptation élevé en dépit de doutes sur la durabilité
79	Chemins pour piétons et de randonnée pédestre	non	non	évtl.*	*) Selon l'effet juridique prévu dans la législation cantonale.

ID	Le thème / jeu de géodonnées de base	...est une RDPPF	adaptée comme thème du cadastre (Confédération)	adaptée comme thème du cadastre (canton)	Remarques
80	Protection contre les crues (relevés d'intérêt national)	non	non	non	---
81	Protection contre les catastrophes naturelles (autres relevés)	non	non	non	---
87	Zones réservées des routes nationales	oui	oui	---	Fait d'ores et déjà partie du cadastre RDPPF.
88	Alignements des routes nationales	oui	oui	---	Fait d'ores et déjà partie du cadastre RDPPF.
91	Centrales nucléaires	non	non	non	Il ne s'agit probablement pas de géodonnées de base relevant du droit fédéral
96	Zones réservées des installations ferroviaires	oui	oui	---	Fait d'ores et déjà partie du cadastre RDPPF.
97	Alignements des installations ferroviaires	oui	oui	---	Fait d'ores et déjà partie du cadastre RDPPF.
99	Installations à câbles à concession fédérale	non	non	non	La révision des bases légales par l'OFT est en cours.
100	Restrictions pour la navigation intérieure	oui*	non **	---	*) Voies d'eau privées seules **) aussi de l'avis de l'OFT
103	Zones réservées des installations aéroportuaires	oui	oui	---	Fait d'ores et déjà partie du cadastre RDPPF.
104	Alignements des installations aéroportuaires	oui	oui	---	Fait d'ores et déjà partie du cadastre RDPPF.
106	Cadastrés des surfaces de limitation d'obstacles	non	non	---	---
107	Cadastre des surfaces de la mensuration	non	non	---	---
108	Plan de la zone de sécurité	oui	oui	---	---
113	Cadastre des risques (relevés des cantons)	non	non	non	---
116	Cadastre des sites pollués	oui	oui	---	Fait d'ores et déjà partie du cadastre RDPPF.
117	Cadastre des sites pollués – domaine militaire	oui	oui	---	Fait d'ores et déjà partie du cadastre RDPPF.
118	Cadastre des sites pollués – domaine des aéroports civils	oui	oui	---	Fait d'ores et déjà partie du cadastre RDPPF.
119	Cadastre des sites pollués – domaine des transports publics	oui	oui	---	Fait d'ores et déjà partie du cadastre RDPPF.
126	Cadastrés de bruit des installations ferroviaires	non	non	---	---
130	Secteurs de protection des eaux	oui	oui	---	---
131	Zones de protection des eaux souterraines	oui	oui	---	---
132	Périmètres de protection des eaux souterraines	oui	oui	---	---
140	Inventaire des prélèvements d'eau existants	non	non	non	---

ID	Le thème / jeu de géodonnées de base	...est une RDPPF	adaptée comme thème du cadastre (Confédération)	adaptée comme thème du cadastre (canton)	Remarques
141	Résurgences, captages et installations d'alimentation artificielle	non	non	non	---
142	Cadastres de bruit pour les routes nationales	non	non	---	---
143	Cadastres de bruit pour des aérodromes militaires	non	non	---	---
144	Cadastres de bruit pour les routes principales et les autres routes	non	non	---	---
145	Degré de sensibilité au bruit (dans les zones d'affectation)	oui	oui	---	Fait d'ores et déjà partie du cadastre RDPPF.
147	Registre des disséminations expérimentales autorisées	non	non	non	---
[156]	Constatations de la nature forestière	oui	non	---	Abrogé le 1 ^{er} janvier 2017.
157	Limites de la forêt (dans les zones à bâtir)	oui	oui	---	Fait d'ores et déjà partie du cadastre RDPPF.
159	Distances par rapport à la forêt	oui	oui	---	Fait d'ores et déjà partie du cadastre RDPPF.
160	Réserves forestières	oui	oui	oui	---
166	Cartes des dangers	non	non	non	---
167	Cadastre des dangers (cadastre des événements)*	non	non	non	*) Plutôt «cadastre des événements naturels»
168	Districts francs cantonaux	non	non	non	---
170	Inventaire fédéral des districts francs fédéraux (y compris réseau d'itinéraires)	oui	douteux**	non	***) Restrictions de propriété d'importance très marginale: rapport coût/bénéfices?
171	Inventaire fédéral des réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs d'importance internationale et nationale	oui	douteux**	non	***) Restrictions de propriété d'importance très marginale: rapport coût/bénéfices?
172	Réserves d'oiseaux cantonales	non	non	non	---
174	Zones de protection pour la pêche	douteux à oui *	douteux**)	---	*) Droits de pêche seuls **) Sans importance en pratique: rapport coût/bénéfices?
176	Cadastres de bruit pour les aérodromes civils	non	non	---	---
177	Cadastres de bruit pour les places d'armes, de tir et d'exercice militaires	non	non	---	---
178	Plans des zones d'urgence au voisinage des installations nucléaires	non	non	non	---
186	Inventaire fédéral des prairies et pâturages secs d'importance nationale	oui (en partie)	non	---	---
187	Parcs d'importance nationale	oui	douteux**	non	***) Pertinence floue, plutôt pas adaptés.

ID	Le thème / jeu de géodonnées de base	...est une RDPPF	adaptée comme thème du cadastre (Confédération)	adaptée comme thème du cadastre (canton)	Remarques
188	Inventaire cantonal des biens culturels d'importance régionale et locale	douteux*	douteux	non	*) Une décision concrète est requise pour lier les propriétaires concernés.
189	Inventaire cantonal des prairies et pâturages secs d'importance nationale, régionale et locale	oui (en partie)	non	---	---
190	Espace réservé aux eaux	oui	oui	---	---
191	Planification de la revitalisation des eaux	non	non	non	---
192	Planification et rapport de l'assainissement des centrales hydroélectriques	non	non	non	---
195	Zones de tranquillité pour la faune sauvage (y compris réseau d'itinéraires)	oui	douteux**	non	***) Restrictions de propriété d'importance très marginale: rapport coût/bénéfices?
199	Restrictions d'utilisation pour lutter contre les atteintes aux sols	oui	non	---	RDPPF via décision ou plan d'affectation
N.N.	Zones réservées des lignes à haute tension (art. 18 ss. LIE)	oui	oui	---	Pas encore en vigueur
N.N.	Alignements des lignes à haute tension (art. 18b LIE)	oui	oui	---	Pas encore en vigueur
N.N.	Documentation des installations électriques (art. 26a LIE)	non	non	non	Pas encore en vigueur

13 mars 2018/D. Kettiger

Nouveaux thèmes RDPPF

Annexe 3: description détaillée des nouveaux thèmes RDPPF

Projet prioritaire PPR – 16

Version 4.0 / 9 mai 2018

Introduction

Cette annexe a pour but de décrire plus précisément les sept nouveaux thèmes RDPPF.

ID	Catégorie	Thème (Jeux de données)	Service compétent [Service spécialisé de la Confédération]
76	Aménagement du territoire	Zones réservées	Cantons [ARE]
130	Protection des eaux	Secteurs de protection des eaux	Cantons [OFEV]
160	Forêt	Réserves forestières	Cantons [OFEV]
190	Protection des eaux	Espace réservé aux eaux	Cantons [OFEV]
64	Conduites	Secteurs de protection des conduites	Cantons [swisstopo]
N.N.*	Réseau électrique	Zones réservées des installations à courant fort	OFEN
N.N.*	Réseau électrique	Alignements des installations à courant fort	OFEN

* ce jeu de données n'est pas encore inscrit à l'annexe 1 de l'OGGeo, et ne porte donc pas d'identifiant actuellement.

Remarques:

Ce document s'appuie sur les recommandations "Cadastre RDPPF – Dispositions juridiques et renvois vers les bases légales" du 1^{er} mars 2017, édictées par swisstopo.

1. Secteurs de protection des conduites (ID64)

Les conduites de certaines dimensions ou de certains types (notamment celles servant au transport d'hydrocarbures sous forme liquide ou gazeuse) sont régies par la législation fédérale sur les conduites (art. 1 LITC). A l'instar d'autres réseaux d'infrastructure (chemins de fer, installations à câbles, routes nationales), une procédure d'approbation des plans, définie dans le droit fédéral, s'applique à ces conduites (art. 2, 3 et 21 ss LITC). La position de la conduite mise en place à l'issue de l'approbation du plan doit être mesurée en coordonnées nationales par des spécialistes en mensuration qualifiés, inscrite au registre foncier et enregistrée au sein des données de la mensuration officielle (art. 41 OSITC). Les conduites constituent une couche d'information séparée du modèle de données de la mensuration officielle (art. 6 al. 2 let. g OMO ; identificateur 64 à l'annexe 1 OGéo). Elles font partie du plan du registre foncier et y sont représentées (art. 7 al. 2 OMO), si bien qu'elles possèdent «la force juridique des inscriptions au registre foncier» (art. 7 al. 1 OMO). Il est vraisemblable que la force juridique de l'inscription relève d'abord du droit privé et soit en lien avec la disposition régissant la propriété des installations de conduites (art. 32c LITC).

Les conduites approuvées, dont la géométrie est donc disponible dans la mensuration officielle, ont des effets restrictifs sur la propriété en vertu du droit public, s'exerçant au-delà des limites des biens-fonds sur lesquels elles sont situées. L'OSITC fixe des distances minimales de sécurité à respecter pour les fondations, les arbres de haute futaie, les bâtiments, les routes et les installations ferroviaires (art. 10 ss OSITC). Des périmètres de protection s'appliquent aussi à certaines installations techniques annexes (notamment les stations de pompage et de compression, art. 16 OSITC). L'établissement et la modification de constructions ou d'installations de tiers ne peuvent être autorisés qu'avec l'accord de l'office fédéral de l'énergie si la construction ou l'installation croise une installation de transport par conduites ou risque de compromettre la sécurité de l'installation de transport par conduites (art. 28 LITC). Les travaux de fouille et le labourage en profondeur entrent notamment dans le cadre de l'article 28 LITC (art. 26 OITC).

1.1. Généralités

Dans le thème des secteurs de protection des conduites, le cadastre RDPPF contient les distances de protection par rapport à l'axe de la conduite et les périmètres de protection des installations annexes (art. 10 ss, OSITC). Ces restrictions sont définies dans le cadre d'une procédure d'approbation des plans où les autorités fédérales sont compétentes pour autoriser la création de ces conduites.

1.2. Géodonnées de base

Le modèle de géodonnées minimal et le modèle de représentation correspondant sont à définir et doivent être adoptés par l'OFEN. Le modèle de géodonnées minimal et le modèle de représentation correspondant à la couche «Conduites» de la mensuration officielle (MO) existent mais ne suffisent pas à définir les distances de sécurité et les périmètres de protection.

1.3. Dispositions juridiques

Le contenu déterminant des dispositions juridiques est la décision de l'autorité fédérale d'approbation des plans.

1.5. Renvois vers les bases légales

Doivent être introduit comme renvoi aux bases légales:

Droit fédéral:

Impératif: «Loi sur les installations de transport par conduites de combustibles ou carburants liquides ou gazeux» (Loi sur les installations de transport par conduites, LITC), RS 746.1»

Impératif: Liens vers RS 746.1

Optionnel-facultatif: renvoi dans le texte aux normes individuelles comme suit: «art. 1, 2, 3 et 21 LITC»

Impératif: «Ordonnance concernant les prescriptions de sécurité pour les installations de transport par conduites» (OSITC), RS 746.12

- Impératif: Liens vers RS 746.12

- Optionnel-facultatif: renvoi dans le texte aux normes individuelles comme suit: «art. 10 ss, 16 et 26 OSITC»

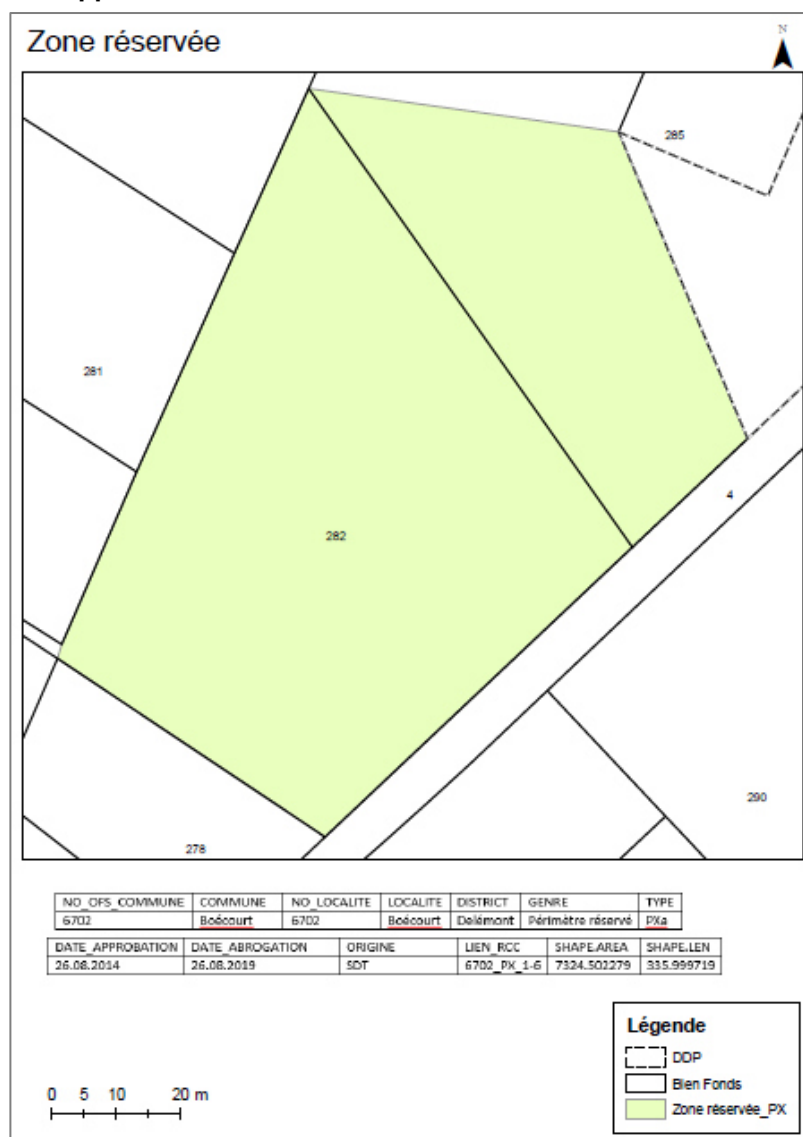
2. Zones réservées (ID76)

S'il n'existe pas de plan d'affectation ou que l'adaptation d'un tel plan s'impose, l'autorité compétente peut prévoir des zones réservées dans des territoires exactement délimités. A l'intérieur de ces zones, rien ne doit être entrepris qui puisse entraver l'établissement du plan d'affectation (art. 27 al. 1 LAT). La zone réservée n'est pas un genre de zone supplémentaire (art. 14 al. 2 LAT), mais un instrument de planification introduit dans le droit fédéral pour garantir les plans d'affectation à venir. Si elle ne s'accompagne pas d'une interdiction absolue de construire, elle restreint cependant l'applicabilité de la réglementation en vigueur, en ce sens que rien qui puisse nuire à l'aménagement futur ne peut être réalisé. En conséquence, la zone réservée constitue une restriction supplémentaire, venant s'ajouter à celles définies par les plans d'affectation existants. C'est une restriction d'utilisation.

2.1. Généralités concernant les zones réservées

Dans le thème des zones réservées, le cadastre RDPPF contient l'ensemble des obligations contraignantes pour les propriétaires, qui ont été décidées et qui ont obtenu force de loi dans le cadre d'une procédure d'approbation des plans où les autorités cantonales / communales sont compétentes pour créer des zones réservées pour une durée n'excédant pas cinq ans.

2.2. Exemple d'application



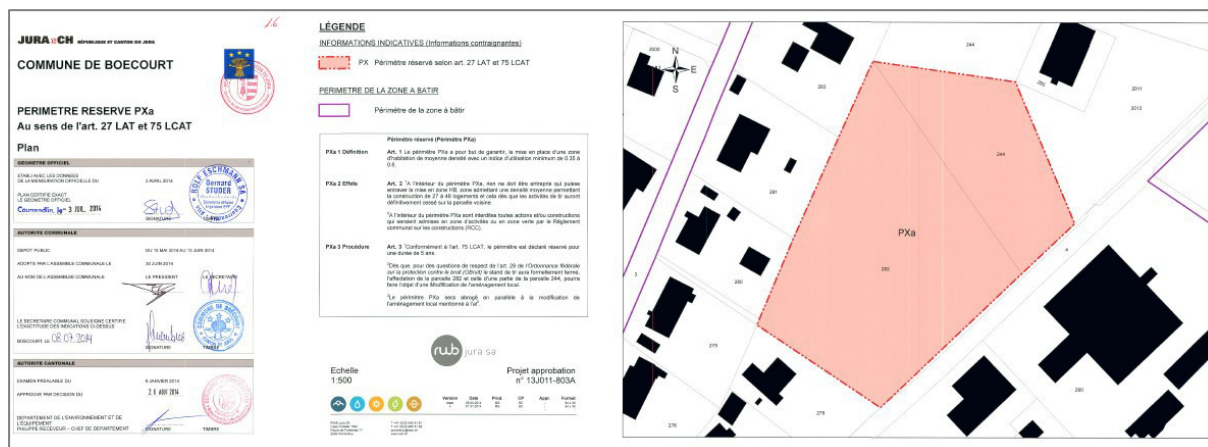
2.3. Géodonnées de base

Le modèle de géodonnées minimal et le modèle de représentation correspondant existent et ont été adoptés par l'Office fédéral du développement territorial (ARE).

Lien : <https://www.are.admin.ch/are/fr/home/developpement-et-amenagement-du-territoire/bases-et-donnees/modeles-de-geodonnees-minimaux/Planungszonen.html>

2.4. Dispositions juridiques

Le contenu déterminant des dispositions juridiques est la décision de l'autorité cantonale ou communale compétente (exemple: Décision commune de Bécourt).



2.5. Renvois vers les bases légales

Doivent être introduit comme renvoi aux bases légales:

Droit fédéral:

- Impératif: «Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (Loi sur l'aménagement du territoire, LAT), RS 700»
- Impératif: Lien vers RS 700
- Optionnel-facultatif: renvoi dans le texte aux normes individuelles comme suit: «art. 27 LAT»

Droit cantonal: (exemple Jura)

Chaque acte législatif cantonal (lois, ordonnances) sur la planification du territoire, des constructions et des zones, sur lesquels les zones réservées s'appuient dans une mesure importante:

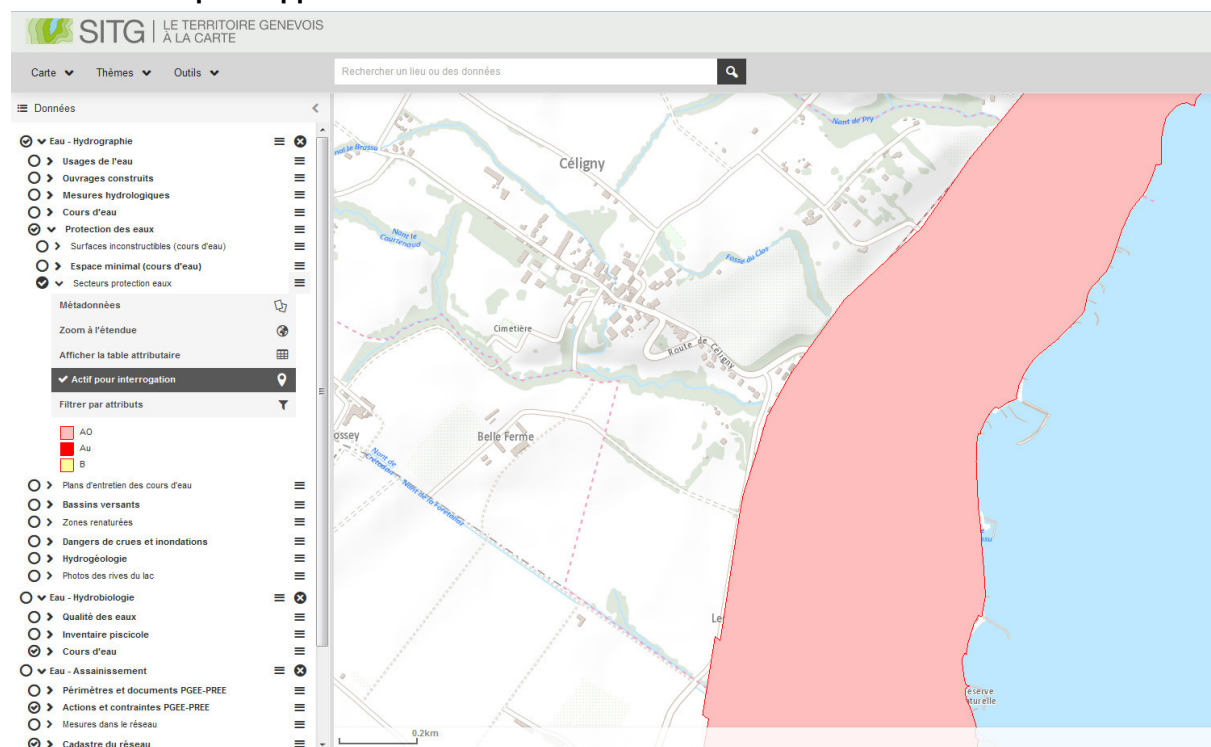
3. Secteurs de protection des eaux (ID130)

Les secteurs de protection des eaux (art. 19 LEaux; annexe 1 OGéo, identificateur 130), les zones de protection des eaux souterraines (art. 20 LEaux; annexe 1 OGéo, identificateur 131) et les périmètres de protection des eaux souterraines (art. 21 LEaux; annexe 1 OGéo, identificateur 132) forment ensemble le cœur des mesures d'organisation du territoire relatives aux eaux et sont étroitement liés les uns aux autres du point de vue juridique et géométrique. Il existe ainsi un modèle de géodonnées minimal commun pour les trois jeux de géodonnées de base. Leurs effets juridiques interfèrent parfois les uns avec les autres (ainsi, l'annexe 4 chiffre 23 alinéa 1 OEaux prévoit que les travaux de construction exécutés dans les périmètres de protection des eaux souterraines doivent satisfaire aux exigences fixées à l'annexe 4 chiffre 222 alinéa 1 OEaux, donc aux mêmes exigences que dans la zone de protection des eaux souterraines S2).

3.1. Généralités concernant les secteurs de protection des eaux

Dans le thème des secteurs de protection des eaux, le cadastre RDPPF contient l'ensemble des obligations contraignantes pour les propriétaires, qui ont été décidées et qui ont obtenu force de loi dans le cadre d'une procédure de d'approbation des plans où les autorités cantonales / communales sont compétentes pour créer des secteurs de protection des eaux.

3.2. Exemple d'application



3.3. Géodonnées de base

Le modèle de géodonnées minimal et le modèle de représentation correspondant ont été adoptés par l'OFEV.

3.4. Dispositions juridiques

La disposition juridique à indiquer dans le cadastre RDPPF, selon la documentation modèle sur la planification de la protection des eaux, est:

- le «règlement de zones de protection» [impératif].
- d'autres documents comme par exemple l'arrêté du gouvernement cantonal [optionnel-impératif].

3.5. Renvois vers les bases légales

Doivent être introduit comme renvoi aux bases légales :

Droit fédéral:

Impératif: «Loi fédérale sur la protection des eaux (LEaux), RS 814.20»

Impératif: Lien vers RS 814.20

Optionnel-facultatif: renvoi dans le texte aux normes individuelles, comme suit: «Art. 19 LEaux»

Impératif: «Ordonnance sur la protection des eaux (OEaux), RS 814.201»

Impératif: Lien vers RS 814.201

Optionnel-facultatif: renvoi dans le texte aux normes individuelles, comme suit: «Art 29-32a ainsi que l'annexe 4 OEaux»

Droit cantonal:

Chaque acte législatif cantonal (lois, ordonnances) sur la protection de l'eau, sur lesquels les mesures concrètes de protection des eaux s'appuient de manière déterminante.

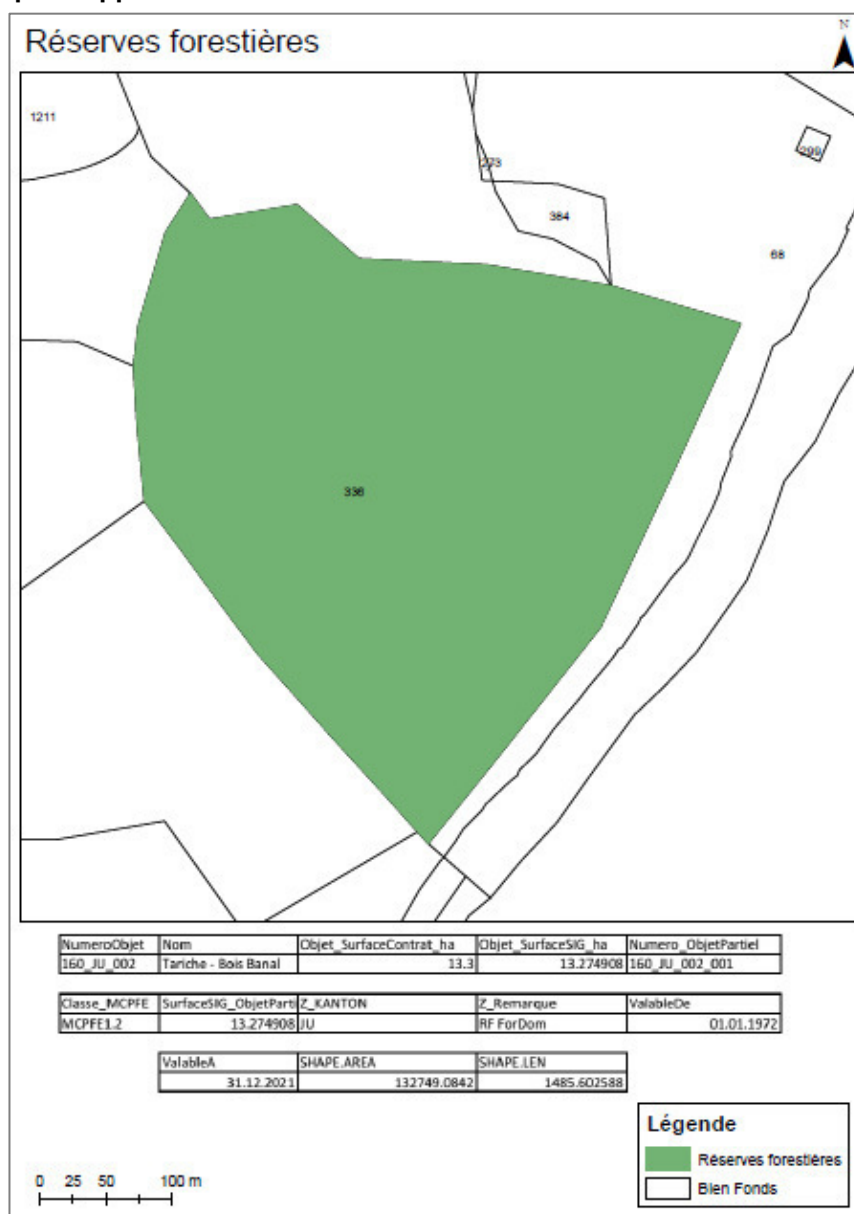
4. Réserves forestières (ID160)

Les cantons peuvent délimiter des réserves forestières de surface suffisante pour assurer la conservation de la diversité des espèces animales et végétales (art. 20 al. 4 LFo). Les réserves protègent la forêt en tant qu'écosystème et permettent de préserver la biodiversité. Dans les réserves forestières, la biodiversité est prioritaire sur tous les autres intérêts liés à la forêt. Les réserves forestières sont de grandes aires de forêt protégées durablement, qui ne sont garanties qu'un certain temps par un contrat conclu entre le canton et le propriétaire (en règle générale, pendant 50 ans et plus rarement pendant 99 ans).

4.1.1. Généralités concernant les réserves forestières

Dans le thème des réserves forestières, le cadastre RDPPF contient l'ensemble des obligations contraignantes pour les propriétaires, qui ont été décidées et qui ont obtenu force de loi dans le cadre d'une procédure d'approbation des plans où les autorités cantonales, après consultation des propriétaires et des communes, peut classer des forêts en réserves forestières (art.20, al.2 loi sur les forêts).

4.2. Exemple d'application



4.3. Géodonnées de base

Le modèle de géodonnées minimal et le modèle de représentation correspondant sont à définir et doivent être adoptés par l'OFEV.

Lien: <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/zustand/daten/geodatenmodelle/wald--geodatenmodelle.html>

4.4. Dispositions juridiques

Le contenu déterminant des dispositions juridiques est contenu dans

CONTRAT CONSTITUTIF DE LA RESERVE FORESTIERE DE " "					
Parties		Art. 1			
1.	La Commune ...				<u>d'une part</u>
2.	République et Canton du Jura, agissant par l'Office de l'environnement				<u>d'autre part</u>
But du contrat constitutif		Art. 2			
La Commune ..., par cet acte, consent la création d'une réserve forestière au sens de l'article 20 alinéa 4 de la loi fédérale sur les forêts du 4 octobre 1991 (LFo; RS 921.0) et de l'art. 29, alinéa 2 de la loi cantonale sur les forêts du 20 mai 1998 (LFOR; RSJU 921.11).					
Le présent contrat règle les modalités liées à l'affectation des immeubles concernés en réserve forestière, aux principes de gestion applicables à ladite réserve, ainsi qu'au versement d'une indemnité destinée à compenser la perte de rendement.					
Immeubles concernés		Art. 3			
	Ban communal	Feuillet No	Lieu-dit	Surface totale (m2)	Surface mise en réserve (m2)

4.5. Renvois vers les bases légales

Doivent être introduit comme renvoi aux bases légales :

Droit fédéral:

Impératif: "Loi fédérale sur les forêts (Loi sur les forêts, LFo), RS 921.0

Impératif: Liens vers RS 921.0

Optionnel-facultatif: renvoi dans le texte aux normes individuelles, comme suit: «art. 20 al. 4 LFo»

Impératif: "Ordonnance fédérale sur les forêts (Ordonnance sur les forêts, OFo), RS 921.01

Impératif: Liens vers RS 921.01

Optionnel-facultatif: renvoi dans le texte aux normes individuelles, comme suit: «art. 41 OFo»

Droit cantonal:

Annexe 3 – Description détaillée des nouveaux thèmes RDPPF

Chaque acte législatif cantonal (lois, ordonnances) sur la forêt, sur lesquels s'appuient les mesures concrètes de constatation de la nature forestière.

5. Espace réservé aux eaux (ID190)

L'espace réservé aux eaux est un nouvel instrument introduit lors de la révision partielle de la législation sur la protection des eaux entrée en vigueur en 2011. Les cantons déterminent l'espace nécessaire aux eaux superficielles (espace réservé aux eaux) pour garantir leurs fonctions naturelles, la protection contre les crues et leur utilisation (art. 36a al. 1 LEaux). Ils veillent à ce que les plans directeurs et les plans d'affectation prennent en compte l'espace réservé aux eaux et à ce que celui-ci soit aménagé et exploité de manière extensive (art. 36a al. 3 LEaux). L'espace réservé aux eaux n'est pas considéré comme surface d'assolement. La disparition de surfaces d'assolement est compensée conformément aux plans sectoriels de la Confédération visés à l'article 13 LAT (art. 36a al. 3 LEaux). Les espaces réservés aux eaux doivent être déterminés à la fin de l'année 2018 au plus tard.

5.1. Généralités concernant l'espace réservé aux eaux

Dans le thème des zones réservées, le cadastre RDPPF contient l'ensemble des obligations contraignantes pour les propriétaires, qui ont été décidées et qui ont obtenu force de loi dans le cadre d'une procédure d'approbation des plans où les autorités cantonales / communales sont compétentes pour créer des espaces réservés aux eaux.

5.2. Géodonnées de base

Le modèle de géodonnées minimal et le modèle de représentation correspondant ont été définis et sont actuellement en consultation.

Lien : <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/zustand/daten/geodatenmodelle/geodatenmodelle-in-anhoerung.html>

5.3. Dispositions juridiques

Le contenu déterminant des dispositions juridiques est la décision de l'autorité cantonale ou communale compétente.

5.5. Renvois vers les bases légales

Doivent être introduit comme renvoi aux bases légales :

Droit fédéral:

Impératif: " Loi fédérale sur la protection des eaux (LEaux), RS 814.20

Impératif: Liens vers RS 814.20

Optionnel-facultatif: renvoi dans le texte aux normes individuelles, comme suit: «art. 36 LEaux»

Impératif: "Ordonnance fédérale sur les eaux (Ordonnance sur les eaux, OEaux), RS 814.201

Impératif: Liens vers RS 814.201

Optionnel-facultatif: renvoi dans le texte aux normes individuelles, comme suit: «art. 41a-41c^{bis} OEaux»

Droit cantonal:

Chaque acte législatif cantonal (lois, ordonnances, règlements) sur la protection de l'eau, sur lesquels la description d'un espace réservé aux eaux s'appuie de manière déterminante.

6. Zones réservées des installations à courant fort

Avec la modification du 15 décembre 2017 de loi fédérale sur les installations électriques (qui entrera vraisemblablement en vigueur au cours du deuxième trimestre 2019), c'est l'instrument des zones réservées qui est introduit aux articles 18 et suivants de la loi sur les installations électriques (RS 734.0; LIE). Une zone réservée est mise en place pour assurer la libre disposition des terrains nécessaires à de futures lignes d'une tension égale ou supérieure à 220 kV. La société nationale en charge des réseaux peut ainsi laisser ses options de conception ouvertes durant une période déterminée et les prémunir contre tout facteur perturbateur éventuel. Dans les zones réservées, les constructions ne peuvent pas être transformées d'une manière contraire à l'affectation (art. 18c nouvelle LIE). En conséquence, les zones réservées constituent des restrictions de droit public à la propriété foncière qui lient les propriétaires fonciers.

6.1. Géodonnées de base

Il n'existe actuellement aucun objet, aucun modèle de données et aucun modèle de représentation.

6.2. Dispositions juridiques

La décision de l'OFEN en constitue le contenu déterminant.

6.3. Renvois vers les bases légales

Doivent être introduit comme renvoi aux bases légales :

Droit fédéral:

- Impératif: «Loi fédérale concernant les installations électriques à faible et à fort courant (loi sur les installations électriques, LIE), RS 734.0»
- Impératif: lien vers RS 734.0
- Optionnel-facultatif: renvoi dans le texte aux normes individuelles comme suit: «art. 18–18d LIE»

7. Alignements des installations à courant fort

Avec la modification du 15 décembre 2017 de loi fédérale sur les installations électriques (qui entrera vraisemblablement en vigueur au cours du deuxième trimestre 2019), c'est l'instrument des alignements qui est introduit aux articles 18b et suivants de la loi sur les installations électriques (RS 734.0; LIE). La mise en place d'alignements vise à garantir à long terme les tracés des lignes et par voie de conséquence l'exploitation, l'entretien et la rénovation des lignes existantes. Les alignements protègent l'espace indispensable pour l'existence durable d'une ligne contre toute activité de construction de tiers. Entre les alignements et entre les alignements et les installations à courant fort, les constructions ne peuvent pas être transformées d'une manière contraire à l'affectation (art. 18c nouvelle LIE). En conséquence, les alignements constituent des restrictions de droit public à la propriété foncière qui lient les propriétaires fonciers.

7.1. Géodonnées de base

Il n'existe actuellement aucun objet, aucun modèle de données et aucun modèle de représentation (?)

7.2. Dispositions juridiques

La décision de l'autorité chargée de l'approbation (ESTI ou OFEN) en constitue le contenu déterminant.

7.3. Renvois vers les bases légales

Doivent être introduit comme renvoi aux bases légales :

Droit fédéral:

- Impératif: «Loi fédérale concernant les installations électriques à faible et à fort courant (loi sur les installations électriques, LIE), RS 734.0»
- Impératif: lien vers RS 734.0
- Optionnel-facultatif: renvoi dans le texte aux normes individuelles comme suit: «art. 18b–18d LIE»