



Message 2023-DFIN-26

Projet de loi sur la géoinformation

Nous avons l'honneur de vous soumettre le projet de loi sur la géoinformation. Ce projet vise à simplifier la structure des actes législatifs régissant la mensuration officielle et la géoinformation, à en améliorer la compréhension ainsi qu'à actualiser les dispositions en vigueur pour tenir compte des évolutions récentes de la législation fédérale et de la pratique cantonale.

Table des matières

1	Origine et nécessité du projet	3
1.1	Cadre général	3
1.2	Travaux préparatoires	3
2	Principales propositions	4
3	Conséquences du projet	5
3.1	Conséquences financières	5
3.2	Conséquences en personnel	5
3.3	Autres incidences	5
4	Commentaire par articles	6
4.1	Dispositions générales (art. 1 et 2)	6
4.2	Traitement des géodonnées (art. 3 à 9)	7
4.3	Mensuration officielle (art. 10 à 32)	9
4.4	Cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière (articles 33 à 35)	15
4.5	Cadastre des conduites (art. 36 à 38)	16
4.6	Procédure et voies de droit (art. 39)	17
4.7	Dispositions transitoires (art. 40 à 43)	17
5	Modifications ponctuelles d'autres lois	18
5.1	Code de procédure et de juridiction administrative (CPJA ; RSF150.1)	18
5.2	Loi d'application du code civil suisse (LACC ; RSF 210.1)	18
5.3	Loi sur le registre foncier (LRF ; RSF 214.5.1)	18
5.4	Loi sur la légalisation des signatures (RSF 262.1)	18

5.5	Loi sur les droits de mutation et les droits de gage immobiliers (LDMG ; RSF 635.1.1)	18
5.6	Loi sur l'aménagement du territoire et les construction (LATeC ; RSF 710.1)	18
5.7	Loi sur la mobilité (LMob ; RSF 780.1)	18
5.8	Loi sur les eaux (LCEaux ; RSF 812.1)	18
5.9	Loi sur les améliorations foncières (LAF ; RSF 917.1)	19

1 Origine et nécessité du projet

1.1 Cadre général

Le projet de loi sur la géoinformation a pour objectif de simplifier la structure des actes législatifs régissant la mensuration officielle et la géoinformation, d'en améliorer la compréhension ainsi que de les actualiser pour tenir compte des évolutions récentes de la législation fédérale et de la pratique cantonale. Il permet non seulement de dégager des synergies supplémentaires, mais également de renforcer la voix, le poids ainsi que le niveau de compréhension des services entre eux pour les tâches importantes de coordination, de création, de mise à jour et de publication des géodonnées de base. La mise en œuvre de la loi fédérale sur la géoinformation est par ailleurs poursuivie à un rythme soutenu et rend le présent projet indispensable.

A noter à cet égard que des travaux de mise à jour sont en cours au niveau fédéral. Ces travaux devraient durer jusqu'à la fin de la décennie. Ils concernent notamment le modèle fédéral de géodonnées de la mensuration officielle, la géologie et le cadastre des conduites. Ces modifications du droit fédéral entraîneront vraisemblablement de nouvelles adaptations de la législation, complémentaires à celles qui sont proposées en lien avec le présent projet. Ces modifications ne concerneront cependant vraisemblablement que les actes de rang réglementaire ; la loi cantonale sur la géoinformation ne devrait pas être concernée.

Actuellement, au niveau cantonal, les domaines de la mensuration officielle et de la géoinformation sont régis par deux lois indépendantes, à savoir la loi du 7 novembre 2003 sur la mensuration officielle (LMO ; RSF 214.6.1) et la loi du 8 novembre 2012 sur la géoinformation (LCGéo ; RSF 214.7.1) ainsi que par des dispositions d'exécution, notamment ancrées dans le règlement du 22 mars 2005 sur la mensuration officielle (RMO ; RSF 214.6.11). Les dispositions d'exécution de la loi sur la géoinformation n'ont pas encore été adoptées.

Sur le plan fédéral, le législateur a, le 5 octobre 2007, adopté la loi sur la géoinformation (LGéo ; RS 510.62), qui régit également les domaines de la mensuration officielle et du cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière. Le Conseil fédéral ainsi que les autorités administratives subordonnées compétentes ont adopté les dispositions d'exécution applicables aux divers domaines spécifiques (ordonnance du 18 novembre 1992 sur la mensuration officielle [OMO ; RS 211.432.2], ordonnance du 21 mai 2008 sur la géoinformation [OGéo ; RS 510.620], ordonnance du 2 septembre 2009 sur le cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière [OCRDP ; RS 510.622.4], ordonnance du 21 mai 2008 sur les noms géographiques [ONGéo ; RS 510.625], etc.).

Le projet de loi sur la géoinformation qui vous est soumis propose de calquer l'architecture des dispositions cantonales sur la structure du droit fédéral. La loi cantonale actuelle sur la mensuration officielle sera abrogée et la nouvelle loi sur la géoinformation énoncera les dispositions de rang légal régissant les domaines suivants :

- > géoinformation ;
- > mensuration officielle ;
- > cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière ;
- > cadastre des conduites.

Les dispositions d'exécution, de nature administratives et techniques, relatives aux divers domaines de la géoinformation feront l'objet de deux ordonnances distinctes qui seront adoptées par le Conseil d'Etat, voire de directives du Service de la géoinformation (actuellement, Service du cadastre et de la géomatique).

1.2 Travaux préparatoires

Le projet de loi sur la géoinformation a été élaboré par un groupe de travail composé de collaborateurs et collaboratrices internes à l'administration cantonale et de personnes représentant l'Association des communes fribourgeoises et l'Association fribourgeoise des géomètres. Le groupe de travail a réalisé un examen global de la législation actuelle. Les travaux ont permis de procéder à une répartition des dispositions existantes selon le niveau hiérarchique (légal ou réglementaire) qui doit être le leur.

En date du 2 novembre 2022, le Conseil d'Etat a autorisé la Direction des finances à mettre en consultation l'avant-projet de loi sur la géoinformation et les projets d'ordonnances qui l'accompagnent auprès des Directions du Conseil d'Etat, des partis politiques et des milieux concernés. Ces projets ont dans l'ensemble été bien accueillis. Le projet qui vous est soumis tient compte dans la mesure du possible des remarques formulées.

2 Principales propositions

Sur le fond, et sous réserve de la gratuité de l'accès aux géodonnées de base et de leur utilisation, du rôle d'organe officiel de publication qui pourra être accordé au cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière (cadastre RDPPF) et de l'institution du cadastre des conduites, le projet ne modifie pas les dispositions de la loi actuelle sur la géoinformation.

Le projet de loi prévoit que le cadastre RDPPF pourra être utilisé comme organe officiel de publication pour les restrictions de droit public à la propriété foncière. Concrètement, il est prévu que, lorsque la législation spéciale le prévoit, l'organe de publication officielle (la Feuille officielle du canton de Fribourg) contiendra un renvoi au cadastre RDPPF où les informations concernées, à savoir les géodonnées et les dispositions juridiques qui leur sont associées, pourront être consultées lors des procédures de mise à l'enquête publique.

En ce qui concerne le cadastre des conduites, il est précisé ici que les dispositions proposées doivent permettre de rassembler les géodonnées déjà existantes et d'anticiper la mise en place de ce cadastre à l'échelon national. Plusieurs cantons disposent déjà d'un tel cadastre et les bases légales fédérales sont en cours d'élaboration.

Dans le domaine de la mensuration officielle, les propositions nouvelles suivantes méritent d'être signalées ici :

Financement de la mensuration officielle

En pratique, l'accès aux géodonnées de la mensuration officielle est gratuit depuis le 1^{er} janvier 2021. Par souci de transparence, cette gratuité est inscrite dans le projet de loi ; ainsi, les dispositions de la loi sur la mensuration officielle qui contenaient les émoluments de diffusion des données ne sont pas reprises.

Par ailleurs, la pratique actuelle de facturation des prestations de la mise à jour de la mensuration officielle est également ancrée dans la loi. L'application du tarif d'honoraires 33 (TH33), version 2018, adopté par la Conférence des services cantonaux du cadastre et l'Association des ingénieurs géomètres suisses, remplacera celle des dispositions actuelles qui, pour certaines, datent de 1974.

Dans le but de garantir l'exhaustivité et l'actualité du contenu des géodonnées de la mensuration officielle, conformément au guide des constructions et aux directives fédérales sur le degré de spécification en mensuration officielle, on étend finalement le tarif des frais de cadastration aux constructions et installations soumises à l'obligation d'obtention d'un permis de construire ; ainsi, ces derniers ne se limitent plus aux bâtiments. L'extension touche principalement les ouvrages d'art, les routes, les places, les piscines privées ainsi que certains aménagements extérieurs. Elle est facilitée grâce aux synergies développées avec l'application informatique FRIAC permettant la saisie, le suivi et la gestion électronique des demandes de permis de construire.

Accélération des procédures

Plusieurs dispositions du projet ont pour but d'accélérer le traitement de certaines tâches ou d'en réduire la durée, l'objectif étant de mettre à disposition des personnes intéressées les géodonnées les plus actuelles. Est principalement visée la problématique des verbaux de mutation non déposés au registre foncier.

Les délais pour requérir une inscription au registre foncier lors des opérations de mise à jour permanente de la mensuration officielle sont réduits. Actuellement, la mise à jour doit être requise dans un délai de trois ans, qui peut être prolongé de trois années supplémentaires (art. 94 LMO). Il est prévu de réduire ce délai à dix-huit mois à compter de l'établissement du verbal de mutation foncière, avec une prolongation possible de six mois au plus. A

noter que, compte tenu de sa nature administrative, la disposition correspondante sera ancrée dans l'ordonnance sur la mensuration officielle, et non plus dans la loi.

Pour la cadastration des constructions, le projet d'ordonnance sur la mensuration officielle prévoit que ladite cadastration doit intervenir dans un délai de trois mois à compter de la fin des travaux de construction, alors que le droit actuel (art. 86 LMO) prescrit simplement qu'elle doit intervenir dans un délai raisonnable.

Compétence des géomètres de légaliser les signatures apposées sur les consentements liés aux verbaux de mutation foncière

Par souci de simplification de la procédure, le projet donne la possibilité aux ingénieur-e-s géomètres officiel-le-s de légaliser les signatures apposées sur les consentements en lien avec les verbaux de mutation foncière qu'ils élaborent, ainsi que, au besoin, sur les procurations qui les accompagnent.

Toilettage des dispositions obsolètes

Il convient de saisir l'opportunité du projet de révision en cours pour procéder au toilettage des dispositions obsolètes. Sont notamment concernées certaines dispositions sur les entreprises de premier relevé et des règles de droit transitoires devenues sans objet.

Clarification de la répartition des compétences

Le projet de révision a été l'occasion d'opérer une analyse de la répartition des compétences entre les divers organes intervenant dans le domaine de la géoinformation. Il est apparu que les dispositions actuelles donnent satisfaction. Aucune modification significative n'a été jugée nécessaire. En particulier, il n'a été considéré ni nécessaire ni utile de confier davantage de tâches aux communes.

3 Conséquences du projet

3.1 Conséquences financières

Certaines conséquences financières sont attendues. Elles sont toutefois peu significatives et difficiles à estimer.

La gratuité des géodonnées et les pertes de recettes qui en résultent sont compensées par l'économie de la main d'œuvre affectée précédemment à des tâches de diffusion des géodonnées, de facturation et de suivi administratif. Les conséquences financières sont même positives si on tient compte du fait que l'adoption d'une stratégie d'Open Government Data a permis de renoncer à la mise en place d'un extracteur de géodonnées doté d'un module de facturation qui était estimée à 200 000 francs et au moins 20 000 francs de maintenance annuelle.

L'extension du tarif des frais de la cadastration des bâtiments à l'ensemble des constructions et installations devrait pour sa part conduire à une opération comptable nulle. En effet, les rares chiffres disponibles et extrapolés laissent entrevoir une augmentation des recettes de l'ordre de 50 000 francs qui sera contrebalancée par la rémunération des ingénieur-e-s géomètres brevetés qui auront exécuté les travaux.

3.2 Conséquences en personnel

Le projet de loi n'a pas d'incidence en matière de personnel. Il permettra toutefois aux collaborateurs et collaboratrices du Service de la géoinformation de se départir de plusieurs tâches à faible valeur ajoutée pour se concentrer sur des projets d'envergure qui amélioreront l'offre et la qualité des géodonnées mises à disposition des citoyens et citoyennes.

3.3 Autres incidences

Le projet n'a pas d'incidence sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes. Les dispositions qui concernent les communes, à savoir celles sur la répartition des coûts de la mensuration officielle et sur les

compétences en matière de noms de communes, de localités et de rues, clarifient la situation, mais n'ont pas d'incidence sur la pratique actuelle.

Il n'a pas d'effet direct sur le développement durable ; à noter toutefois que les géodonnées permettent de cartographier certains phénomènes et sont ainsi utiles lorsque des décisions liées à la question du développement durable doivent être prises.

Il est conforme à la Constitution cantonale et au droit fédéral et ne pose aucun problème sous l'angle de son eurocompatibilité.

4 Commentaire par articles

Le projet de loi est structuré en sept sections :

- > Dispositions générales (art. 1 et 2)
- > Traitement des géodonnées (art. 3 à 9)
- > Mensuration officielle (art. 10 à 32)
- > Cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière (art. 33 à 35)
- > Cadastre des conduites (art. 36 à 38)
- > Procédure et voies de droit (art. 39)
- > Dispositions transitoires (art. 40 à 43)

4.1 Dispositions générales (art. 1 et 2)

Article 1

Cette disposition énonce l'objet et le but de la loi.

L'alinéa 1 précise que le projet constitue une loi d'application de la législation fédérale sur la géoinformation. Le droit fédéral énonce les dispositions « fondamentales ». Il laisse toutefois une marge de manœuvre aux cantons en matière d'organisation de l'exécution (structures organisationnelles et méthodes). Le projet s'inscrit dans ce cadre limité ; la loi et ses ordonnances d'exécution précisent, lorsque c'est nécessaire et en application du principe de subsidiarité, les dispositions fédérales (autorités compétentes, procédures, normes techniques, etc.).

En indiquant que la loi « vise à assurer le traitement des géodonnées de base sur l'ensemble du territoire cantonal », l'alinéa 2 pose le but de la loi.

Ce but est précisé à l'alinéa 3. Le traitement des géodonnées de base sur l'ensemble du territoire cantonal suppose l'adoption de dispositions régissant la saisie, la mise à jour, la gestion, l'accès et l'utilisation des géodonnées de base (let. a), la mensuration officielle (let. b), le cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière (RDPPF) (let. c) et le cadastre des conduites (let. d).

Comme déjà indiqué ci-dessus, ces quatre domaines font l'objet de chapitres distincts de la loi. Au niveau réglementaire, deux ordonnances sont prévues. L'ordonnance sur la géoinformation contiendra des règles sur le traitement des géodonnées de base, sur le cadastre RDPPF ainsi que sur le cadastre des conduites ; elle sera complétée par deux annexes recensant la liste des géodonnées de base. Les dispositions d'exécution relatives à la mensuration officielle feront quant à elles l'objet d'une ordonnance distincte, soit l'ordonnance sur la mensuration officielle.

Article 2

L'article 2 définit le champ d'application de la loi. Celle-ci s'applique aux géodonnées de base relevant du droit fédéral qui sont de compétence cantonale ou communale, ainsi qu'aux géodonnées de base relevant du droit cantonal.

Les géodonnées relevant du droit fédéral qui sont de compétence fédérale et les géodonnées relevant du droit communal ne sont pas visées. Il n'en demeure pas moins que les communes, si elles le jugent opportun et utile, peuvent appliquer, sur une base volontaire, les principes posés par la législation cantonale.

La notion de géodonnée est définie à l'article 3 al. 1 let. a LGéo. Il s'agit des « données à référence spatiale qui décrivent l'étendue et les propriétés d'espaces et d'objets donnés à un instant donné, en particulier la position, la nature, l'utilisation et le statut juridique de ces éléments ». Selon l'article 3 al. 1 let. c LGéo, les géodonnées de base sont celles qui « se fondent sur un acte législatif fédéral, cantonal ou communal ». A titre d'exemples, on peut mentionner :

- > pour les géodonnées relevant du droit fédéral qui sont de compétence fédérale (avec mention du service compétent de la Confédération) (cf. tableau ci-dessous case I) : « Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale » (OFEV), « Cadastre des antennes des réseaux publics de téléphonie mobile » (OFCOM) ;
- > pour les géodonnées relevant du droit fédéral qui sont de compétence cantonale (avec mention du service compétent du canton [et de la Confédération]) (cf. tableau ci-dessous case II) : « Cadastre des sites pollués » (SEn [OFEV]), « Surfaces agricoles cultivées » (Gn [OFAG]) ;
- > pour les géodonnées relevant du droit fédéral qui sont de compétence communale (avec mention du service compétent correspondant du canton [et de la Confédération]) (cf. tableau ci-dessous case III) : « Plans d'affectation communaux » (SeCA [ARE]), « Planification communale de l'évacuation des eaux PGEE » (SEn [OFEV]) ;
- > pour les géodonnées relevant du droit cantonal qui sont de compétence cantonale (avec mention du service compétent) (cf. tableau ci-dessous case IV) : « Inventaire des installations sportives » (SSpo), « Triages forestiers » (SFN) ;
- > pour les géodonnées relevant du droit cantonal qui sont de compétence communale (avec mention du service compétent correspondant du canton) (cf. tableau ci-dessous case V) : « Géodonnées des plans directeurs de bassins versants » (SEn), « Espaces interdits aux chiens et zones de tenue en laisse » (SAAV) ;
- > pour les géodonnées relevant du droit communal (exemples pour la commune de Fribourg) (cf. tableau ci-dessous case VI) : « Zones à stationnement réglementé », « Emplacements destinés aux food trucks ».

	Bundesrecht <i>droit fédéral</i> diritto federale <i>drejt federal</i>	Kantonsrecht <i>droit cantonal</i> diritto cantonale <i>drejt chantunal</i>	Gemeinderecht <i>droit communal</i> diritto comunale <i>drejt cuminal</i>
Zuständigkeit Bund <i>compétence fédérale</i> competenza federale <i>cumpetenz federala</i>	I		
Zuständigkeit Kanton <i>compétence cantonale</i> competenza cantonale <i>cumpetenz chantunala</i>	II	IV	
Zuständigkeit Gemeinde <i>compétence communale</i> competenza comunale <i>cumpetenz cuminala</i>	III	V	VI

4.2 Traitement des géodonnées (art. 3 à 9)

Les articles 3 à 9 du projet reprennent, avec des adaptations formelles, les articles 1 à 8 LCGéo actuellement en vigueur. Une seule modification de fond est apportée par les nouvelles règles. Actuellement, l'accès aux géodonnées de base et leur utilisation sont soumis au prélèvement d'émoluments. A l'avenir, conformément à l'article 7, ces opérations seront en principe gratuites.

Article 3

Le droit fédéral règle de manière détaillée le traitement des géodonnées de base. Dès lors que les cantons n'ont pas de marge de manœuvre en la matière, il suffit de renvoyer à la réglementation fédérale topique (cf. actes colloqués sous rubrique 510.62 ss du RS, soit en particulier la LGéo et l'OGéo).

Article 4

Le droit fédéral prévoit un droit d'accès sur les fonds privés pour la saisie et la mise à jour des géodonnées de base relevant du droit fédéral, notamment celles de la mensuration officielle (art. 20 LGéo). Afin de combler une lacune, l'article 4 prescrit que l'article 20 LGéo est applicable par analogie pour la saisie et la mise à jour des géodonnées de base relevant du droit cantonal.

Article 5

Les dispositions fédérales, en particulier celles de l'OGéo, auxquelles renvoie l'article 3 appellent certaines dispositions d'exécution d'ordre technique. Conformément au principe de la hiérarchie des normes, le projet délègue au Conseil d'Etat et à l'administration la compétence d'adopter ces dispositions dans un/des acte/s de rang inférieur. Lors de l'adoption des dispositions en question, les autorités feront preuve de mesure. Il conviendra en particulier de renoncer à certaines exigences, même si elles sont souhaitables dans l'absolu, si le rapport coûts/bénéfice n'est pas convaincant.

Article 6

A l'image du droit fédéral (cf. annexe de l'OGéo), les géodonnées de base visées par la loi seront répertoriées dans deux catalogues, le premier recensant les géodonnées de base relevant du droit fédéral qui sont de compétence cantonale ou communale et le second, les géodonnées de base relevant du droit cantonal.

Il appartiendra au Conseil d'Etat de déterminer précisément quel devra être le contenu des catalogues. Le projet de loi en fixe néanmoins le contenu minimal. Les bases légales correspondantes aux données ainsi que les services compétents devront obligatoirement être mentionnés.

Article 7

Contrairement à ce que prévoit le droit actuel, l'article 7 du projet prescrit que l'accès aux géodonnées de base et leur utilisation sont gratuits. Il est en effet prévu que les géodonnées seront uniquement mises à disposition par l'intermédiaire de géoservices. Ce procédé n'entraîne aucun coût supplémentaire pour l'Etat et ne justifie pas le versement d'émoluments. En effet, selon l'article 3 al. 1 let. j LGéo, les géoservices sont des applications aptes à être mises en réseau et simplifiant l'utilisation des géodonnées par des prestations de services informatisées y donnant accès sous une forme structurée. Ils offrent en permanence la version actuelle des géodonnées. Les utilisateurs et utilisatrices obtiennent ainsi des géodonnées fiables et précises à chaque connexion. La mise à jour des géodonnées est effectuée par le fournisseur sur le serveur de diffusion. Le recours aux géoservices valorise les compétences des collaborateurs et collaboratrices et les décharge des tâches de diffusion rébarbatives pour leur permettre de se consacrer pleinement à leurs tâches principales.

L'Open Government Data offre notamment les avantages suivants :

- > accès facilité et utilisation accrue des géodonnées de base ;
- > adéquation avec les attentes des utilisateurs et utilisatrices, stimulation de l'économie au travers de nouveaux produits, usages et services ;
- > bureaucratie réduite et économies des ressources dans les tâches de diffusion des géodonnées ;
- > harmonisation des principes de gestion et de diffusion au sein de l'administration cantonale.

Cela étant, le principe de la gratuité ne s'applique pas aux géodonnées qui ne sont pas publiées par le biais d'un géoservice, mais qui sont fournies, sur demande particulière des personnes intéressées, par un service donné, lorsqu'une disposition spéciale prévoit la perception d'émoluments. Tel est par exemple le cas des données du registre foncier. Il en va de même lorsque les données demandées doivent être remises dans un format qui n'est pas

prévu par la réglementation. La conversion entre formats de données peut être sujette à la perception de frais.
L'alinéa 3 reprend l'article 5 LCGéo actuelle.

Article 8

L'article 8 du projet ne modifie pas les dispositions actuelles concernant l'échange de données entre autorités. Les dispositions fédérales auxquelles il renvoie sont les articles 37 ss OGéo.

A noter que, en application de l'article 14 LGéo et de la convention du 1^{er} octobre 2016 entre la Confédération et les cantons sur l'indemnisation et les modalités de l'échange entre autorités de géodonnées de base relevant du droit fédéral (RS 510.620.3), appliquée par analogie (cf. art. 8 al. 2), il n'est plus nécessaire de prévoir expressément que l'échange de géodonnées entre autorités est gratuit.

Article 9

En raison des moyens technologiques à disposition, il n'est pas exclu que le traitement de certaines géodonnées figurant dans le système d'information du territoire puisse soulever des questions sous l'angle de la protection des données. S'inspirant de la formulation adoptée par le législateur fédéral (cf. art. 11 LGéo), l'article 9 rappelle que, dans de telles situations, les dispositions sur la protection des données sont applicables.

4.3 Mensuration officielle (art. 10 à 32)

Cette section énonce les dispositions légales régissant spécifiquement la mensuration officielle. Il est précisé ici que les dispositions générales en matière de géoinformation (subdivisions 1 et 6 du projet de loi) sont également applicables au domaine de la mensuration officielle, les données de la mensuration officielle constituant des géodonnées de base relevant du droit fédéral qui sont de compétence cantonale.

La section du projet spécifiquement consacrée à la mensuration officielle est divisée en quatre sous-sections :

- > dispositions générales ;
- > actes authentiques reçus par les ingénieur-e-s géomètres officiel-le-s ;
- > simplifications et rectifications de limites ;
- > financement de la mensuration officielle.

Article 10

A l'image de la systématique adoptée par la Confédération, l'alinéa 1 prévoit que les dispositions sur la mensuration officielle, qui sont en principe de rang réglementaire, seront ancrées dans une ordonnance adoptée par le Conseil Etat. A la différence de la LMO actuelle, qui contient nombre de dispositions de nature technique et administrative, le projet se limite ainsi à énoncer les dispositions qui sont réellement de rang légal et doivent, pour des raisons de légitimité démocratique, être adoptées par le Grand Conseil.

L'alinéa 2 dresse la liste des principaux objets qui devront être réglés par voie d'ordonnance. Il s'agit :

- > des dispositions régissant l'organisation de la mensuration officielle ;
- > des dispositions complémentaires au droit fédéral régissant le contenu de la mensuration officielle ;
- > des dispositions régissant la procédure applicable en cas de modification de limites territoriales et à la mise à jour des documents cadastraux lors de fusions de communes, ainsi que la prise en charge des coûts qui en résultent ;
- > des dispositions complémentaires au droit fédéral relatives à l'exécution de la mensuration officielle (premier relevé, renouvellement et mise à jour) ;
- > des dispositions d'exécution sur le financement de la mensuration officielle.

Article 11

L'article 11 règle les attributions des communes dans le domaine de la mensuration officielle.

L'alinéa 1 attribue aux communes la compétence de déterminer les noms de communes (cpr art. 7 de la loi du 25 septembre 1980 sur les communes ; RSF 140.1), de localités, de rues, ainsi que les numéros de bâtiments.

Lorsqu'elles déterminent ces noms, les communes ne sont pas libres. Elles doivent respecter les dispositions de l'ONGéo et, en particulier, des recommandations émises par l'Office fédéral de topographie et l'Office fédéral de la statistique (cf. art. 5 ONGéo).

Selon le droit actuel (art. 25a LMO), le Service du cadastre et de la géomatique ainsi que la Commission de nomenclature peuvent recourir auprès du Conseil d'Etat contre la décision de la commune. Ces voies de recours ne sont pas reprises dans le projet.

Il se justifie d'abroger le droit de recours du Service précité dès lors que swisstopo (Office fédéral de topographie) dispose d'un droit de recours en la matière et que la législation sur les communes (art. 7 LCo) définit la procédure applicable.

Le projet propose également d'abroger le droit de recours des commissions de nomenclature contre les décisions des communes. Cette proposition d'abrogation est fondée sur l'article 9 ONGéo qui prescrit que la « commission de nomenclature constitue l'organe spécialisé du canton pour les noms géographiques de la mensuration officielle ». Les noms géographiques de la mensuration officielle sont du domaine de compétence du Service de la géoinformation (art. 8 ONGéo). Le droit fédéral ne confère en revanche pas de compétence aux commissions de nomenclature en relation avec les attributions communales (noms de communes, de localités, de rues et numéros de bâtiments). Par ailleurs, selon l'article 9 ONGéo précité, les compétences des commissions de nomenclature se limitent à émettre des recommandations. Le pouvoir accordé aux commissions de nomenclature par le droit actuel va au-delà des attributions prévues par le droit fédéral. Il convient de profiter de la présente révision pour adapter la législation cantonale aux prescriptions fédérales.

Cf. également ci-dessous commentaire relatif aux articles 16 et 17.

L'alinéa 2 délègue au Conseil d'Etat la compétence de régler les autres attributions des communes dans le domaine de la mensuration officielle. Les domaines suivants sont visés :

- > convention de modification des limites territoriales ;
- > matérialisation de la limite territoriale par des bornes spéciales ;
- > fusion des cadastres des communes fusionnées et prise en charge des frais y relatifs ;
- > appui à l'ingénieur-e géomètre adjudicataire pour la procédure d'enquête publique (avis au propriétaire, renseignements au guichet, réception des réclamations et remise à l'ingénieur-e géomètre adjudicataire, ...) ;
- > faculté des communes et des tiers de faire exécuter les mandats de cadastration des constructions et installations.

Articles 12 à 15

Les articles 12 à 15 énoncent les règles sur l'institution, la composition, l'indépendance, la surveillance et le fonctionnement de la Commission de recours en matière de premier relevé et de renouvellement. Les dispositions du projet reprennent matériellement, en les synthétisant, les dispositions du droit actuel, avec toutefois les précisions qui suivent.

A l'heure actuelle, cette commission est nommée « Commission de recours en matière de premier relevé ». Pour des raisons de transparence, il est proposé de compléter cette dénomination en ajoutant la notion de « renouvellement ». En effet, du fait de l'avancement des travaux de la mensuration officielle dans le canton de Fribourg, les dossiers traités par la Commission relèveront à moyen terme majoritairement d'entreprises de renouvellement.

Par rapport au droit actuel, la composition de la Commission est allégée. Actuellement, l'article 6 al. 2 LMO prévoit que la Commission compte six assesseur-e-s. A l'usage, il apparaît que ce nombre de membres ne se justifie pas. L'article 12 al. 3 du projet propose de le réduire à quatre.

Le droit actuel ne précise pas les modalités de la nomination du ou de la secrétaire de la Commission et du suppléant ou de la suppléante. Le projet comble cette lacune en attribuant à la Direction des finances la compétence de désigner ces personnes. La nomination est prévue pour une période administrative de cinq ans. Faute d'indication contraire dans la loi, elle est renouvelable.

Les dispositions régissant la procédure et les voies de droit ont pour leur part également été simplifiées, cf. article 39 du projet et le commentaire y relatif.

Articles 16 et 17

Les articles 16 et 17 régissent les Commissions de nomenclature. Ils reprennent les principes du droit actuel. Les modifications suivantes sont toutefois à signaler.

Article 16 al. 2 : La composition des Commissions de nomenclature est simplifiée : quatre membres au lieu de trois membres et deux suppléants ou suppléantes.

Article 17 : Les dispositions régissant les attributions de ces Commissions sont également simplifiées et mises en conformité avec le droit fédéral. A cet égard, on rappelle que, selon l'article 9 al. 3 ONGéo, les commissions de nomenclature ont pour attribution de vérifier la conformité linguistique des noms géographiques de la mensuration officielle lors de leur relevé et de leur mise à jour, de s'assurer du respect des règles d'exécution édictées par l'Office fédéral de topographie et de transmettre leurs conclusions et recommandations au service compétent.

Les attributions des commissions de nomenclature sont ainsi, de par le droit fédéral, limitées à l'adoption de recommandations. Par ailleurs, leur domaine de compétence est celui des « noms géographiques de la mensuration officielle ». Cette notion recouvre des éléments bien particuliers de la mensuration officielle qui sont exclusivement du ressort du Service de la géoinformation et se distinguent des éléments qui relèvent de la compétence des communes (cf. art. 3 ONGéo). Il résulte d'une interprétation rigoureuse du droit fédéral que les recommandations des Commissions de nomenclature n'ont pas pour destinataires les communes, mais uniquement le Service de la géoinformation.

La législation sur les communes confère certains droits, non repris dans le présent projet, aux commissions de nomenclature (cf. art. 7 LCo et art. 11 ss de l'ordonnance du 24 novembre 2015 indiquant les noms des communes et leur rattachement aux districts administratifs [RSF 112.51]).

En conformité avec le droit fédéral, le projet clarifie la situation : il abroge le pouvoir des Commissions de nomenclature de rendre des décisions et d'interjeter des recours et limite leur champ de compétence aux « noms géographiques de la mensuration officielle », soit les noms des objets topographiques utilisés dans les couches d'information de la nomenclature (noms locaux, noms de lieux et lieux-dits), de la couverture du sol et des objets divers (cf. art. 3 let. b ONGéo).

Cf. également ci-dessus commentaire relatif à l'article 11.

Articles 18 à 27

Les articles 18 à 27 fixent les conditions auxquelles les ingénieur-e-s géomètres officiel-le-s sont habilités à recevoir des actes en la forme authentique. Cette compétence des ingénieur-e-s géomètres officiel-le-s existe déjà en droit actuel (cf. art. 32 ss LMO). Le projet restructure les dispositions correspondantes, mais n'apporte pas de modification de fond.

L'article 18 précise que seuls les ingénieur-e-s géomètres officiel-le-s, soit les ingénieur-e-s géomètres brevetés disposant d'une patente délivrée par le Conseil d'Etat, sont habilités à instrumenter des actes en la forme authentique.

L'article 19 al. 1 et 2 limite la compétence des ingénieur-e-s géomètres officiel-le-s d'instrumenter de tels actes aux cas prévus par la législation spéciale (cf. l'art. 108 de la loi du 5 novembre 2021 sur la mobilité [LMob ; RSF 780.1], l'art. 32 de la loi du 18 décembre 2009 sur les eaux [LCEaux ; RSF 812.1], l'art. 106 de la loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions [LATeC ; RSF 710.1] et l'art. 149 de la loi du 30 mai 1990 sur les améliorations foncières [LAF ; RSF 917.1]) ainsi qu'aux trois cas de figure suivants :

- > transferts de propriété de minime importance ;
- > actes constitutifs ou modificateurs de certaines servitudes et
- > légalisations de signatures.

Les deux premières notions sont précisées aux articles 20 sv. du projet. La légalisation des signatures fait l'objet de l'article 27 du projet.

L'article 20 définit les transferts de minime importance. Il correspond à l'article 33 LMO, sous réserve de la suppression de la notion de « régularisation de limites ». Cette notion sous-entend que la compétence des

ingénieur-e-s géomètres officiel-le-s doit être limitée aux cas dans lesquels les limites ne sont pas conformes. Ce qui n'est pas l'objet de l'article 20. Les conditions de réalisation de cette opération sont cumulatives ou alternatives. Les opérations peuvent être réalisées soit en relation avec un état des lieux qui n'est pas correct et nécessite une adaptation, soit en vue d'un projet. On notera par ailleurs que, par rapport au droit actuel, les seuils ont été actualisés : pour être considérée de minime importance, une opération doit concerner des surfaces échangées dont la valeur totale n'excède pas 40'000 francs et les soultes ou le prix de vente éventuels doivent être inférieurs à 20'000 francs (en droit actuel, les montants déterminants sont fixés à 26'000 frs et 13'000 frs).

L'article 21 reprend l'article 33a LMO. Il précise les cas dans lesquels les ingénieur-e-s géomètres officiel-le-s ont la compétence de constituer ou de modifier des servitudes.

La compétence des ingénieur-e-s géomètres d'instrumenter des actes en la forme authentique, dont l'utilité pratique a fait ses preuves, demeure marginale.

En effet, les transferts de propriété de minime importance instrumentés en la forme ordinaire par les ingénieur-e-s géomètres officiel-le-s correspondent à 5,5% des actes fonciers inscrits au cours des six dernières années. Cela correspond à une moyenne annuelle de 38 actes sur 695. Une tendance légèrement haussière est constatée ces deux dernières années.

Les données chiffrées relatives aux actes instrumentés conformément à la législation spéciale, indépendants de la condition de la minime importance, sont les suivantes : les actes réalisés sur la base de l'article 41^{bis} LR (remplacé par l'art. 108 LMob) et de l'article 32 LCEaux représentent pour leur part 12,2% des actes fonciers de ces six dernières années, soit une moyenne annuelle de 84 actes sur les 695 précités. Le nombre des actes authentiques instrumentés conformément aux articles 147 LAF et 106 LATeC est insignifiant.

L'article 22 énonce les principes de la procédure à suivre par les ingénieur-e-s géomètres officiel-le-s lorsqu'ils instrumentent des actes en la forme authentique. Le droit actuel distingue la forme authentique ordinaire et la forme authentique simplifiée. L'article 34 al. 2 LMO prescrit que l'acte peut être reçu en la forme simplifiée lorsqu'il est passé dans le cadre de la nouvelle mensuration parcellaire. En pratique, la distinction entre forme ordinaire et forme simplifiée n'est pertinente que pour les transferts de propriété. De plus, la forme simplifiée n'est utilisée que lors des premiers relevés. L'article 22 al. 2 du projet limite dès lors le champ d'application de la forme simplifiée aux cas de transferts de propriété passés lors d'entreprises de premier relevé. Pour des motifs de sécurité du droit, la forme simplifiée est de facto exclue dans le contexte des entreprises de renouvellement de la mensuration officielle.

Les articles suivants énoncent quant à eux les exigences de procédure posées dans les différents cas de figure. Ils n'apportent pas de modifications matérielles par rapport aux dispositions et à la pratique actuelles ; ils ne font dès lors pas l'objet de commentaires détaillés. Il est simplement signalé ici que, pour écarter tout risque de mauvaise interprétation, les articles 23 al. 5, 24 al. 3 et 25 al. 2 rappellent, à des fins didactiques, que les parties peuvent se faire représenter pour la signature de l'acte authentique. L'article 23 al. 6 permet à l'ingénieur-e géomètre officiel-le de déposer un verbal de mutation foncière en la forme authentique sans avoir à obtenir les consentements écrits des titulaires de droits de gage, à savoir les dégrèvements de numéros bleus, tâche qui échoit au Registre foncier selon l'article 26 al. 2 du projet.

On notera par ailleurs l'insertion d'un nouvel article étendant les compétences des ingénieur-e-s géomètres officiel-le-s de recevoir des actes authentiques. L'article 27 leur confère la compétence de légaliser les signatures apposées sur les consentements en lien avec les verbaux de mutation foncière qu'ils ont établis, ainsi que sur les procurations accompagnant lesdits verbaux. Lorsqu'ils procèderont à de tels actes, les ingénieur-e-s géomètres officiel-le-s seront tenus de respecter les exigences imposées aux notaires pour le même type d'actes.

Article 28

Remarque préalable

L'article 28 du projet LCGéo confère aux ingénieur-e-s géomètres breveté-e-s bénéficiaires de l'adjudication (ci-après les ingénieur-e-s géomètres adjudicataires) la compétence de procéder à des simplifications et à des rectifications de limites. Cette compétence est fondée sur le droit public, en particulier sur l'article 14 OMO (dans la

version adoptée par le Conseil fédéral le 23 août 2023) qui prescrit à son alinéa 2 qu'« une simplification du tracé des limites doit être visée lors du premier relevé, du renouvellement et de la mise à jour permanente. Le tracé des limites existantes doit si possible être rectifié ». Cette compétence doit être clairement distinguée de celle, prévue aux articles 18 ss du projet LCGéo, des ingénieur-e-s géomètres officiel-le-s d'instrumenter certains actes en la forme authentique (compétence qui, elle, relève donc du droit privé).

Commentaire de l'article 28

L'article 28 du projet LCGéo précise l'application de l'article 14 OMO. Il repose sur l'intérêt des professionnel-le-s et du public de disposer d'un cadastre actuel et exact. Cette disposition est applicable à des corrections minimales qui, sans intervention d'office des ingénieur-e-s géomètres adjudicataires, ne seraient pas réalisées compte tenu du manque d'intérêt du ou de la propriétaire actuel-le à les financer. Sans cette intervention d'office, le cadastre serait lacunaire ou erroné.

A noter qu'afin d'harmoniser la terminologie de la législation cantonale avec celle utilisée dans le droit fédéral, la notion d'« amélioration » des limites est désormais remplacée par celle de « simplification » des limites. La notion de « régularisation » des limites est quant à elle remplacée par celle de « rectification » des limites.

Les simplifications et rectifications de limites concernées sont opérées sans forme particulière, hormis celles découlant de la procédure de mise à l'enquête publique. Aucune convention n'est signée par les propriétaires des biens-fonds concernés ; aucun acte authentique n'est instrumenté. L'information des propriétaires est assurée par la mise à l'enquête publique du dossier de l'entreprise de mensuration officielle. Dans ces conditions, il importe que le législateur définisse précisément les conditions dans lesquelles ce type d'opération peut être réalisé. L'alinéa 1 de l'article 28 du projet énonce ainsi exhaustivement les cas dans lesquels les ingénieur-e-s géomètres adjudicataires sont habilités à procéder à des simplifications et à des rectifications de limite. Il s'agit des cas, alternatifs, suivants : 1° les simplifications et les rectifications de limites concernent des portions de terrains dont la surface est inférieure ou égale à 10 m² dans les zones de contributions I et à 200 m² dans les zones de contributions II et III ; 2° des impératifs d'ordre technique le requièrent ; et 3° il y a lieu de réunir des biens-fonds contigus appartenant au ou à la même propriétaire.

En ce qui concerne plus particulièrement la réunion de biens-fonds contigus qui appartiennent à un ou une même propriétaire, l'ingénieur-e géomètre adjudicataire ne peut intervenir que lorsqu'une éventuelle réunion n'est pas susceptible de causer un préjudice au ou à la propriétaire concerné-e. Sont ainsi notamment exclus les cas dans lesquels la réunion entraînerait une aggravation de la charge pour un fonds servant, une augmentation de la charge liée à l'existence d'un droit de gage ou certains cas de figure liés à l'assujettissement de biens-fonds à la législation sur le droit foncier rural.

Il est encore précisé ici que, suivant la pratique existante, la compétence d'intervenir d'office est octroyée aux ingénieur-e-s géomètres adjudicataires pour les entreprises de premier relevé, ainsi que pour les renouvellements.

L'article 28 sera détaillé dans l'ordonnance cantonale sur la mensuration officielle.

Articles 29 à 32

Les articles 29 à 32 énoncent les dispositions légales applicables au financement de la mensuration officielle. Ils regroupent des dispositions éparpillées de la LMO, notamment les articles 56, 72 ss, 85a, 87 sv., 90 sv., 103 LMO.

Sont réglées aux articles 29 à 32 la question des tarifs applicables (par le biais d'une délégation au Conseil d'Etat), celles de la qualité de débiteur ou de débitrices des divers types de frais et les règles applicables à la perception de ces frais.

Article 29

L'article 29 délègue au Conseil d'Etat la compétence d'adopter les tarifs suivants (al. 1) :

- > tarif des honoraires des ingénieur-e-s géomètres breveté-e-s pour la rémunération des prestations de la mise à jour de la mensuration officielle ;

-
- > tarif des frais de cadastration des constructions et installations soumises à l'obligation d'obtention d'un permis de construire ;
 - > tarif des émoluments perçus pour le contrôle des verbaux de mutation foncière et pour la conservation des données.

Cette délégation est complétée, s'agissant des frais de cadastration des constructions et installations, par des prescriptions fixant le cadre à respecter dans la réglementation d'exécution. Ces exigences correspondent au droit actuel (art. 87 LMO).

Article 30

L'article 30 règle la répartition des frais découlant des entreprises de premier relevé entre l'Etat, les communes et les propriétaires. Les modalités de répartition prévues correspondent à celles du droit actuel (art. 72 ss LMO) : répartition égale des frais entre l'Etat, les communes et les propriétaires, après déduction de la participation versée par la Confédération (al. 1) et sous réserve des frais administratifs supportés par chaque collectivité publique (al. 4) et de certains frais particuliers mis à la charge de l'Etat ou des communes (al. 2 et 3).

L'alinéa 4 est également repris de la loi actuelle (cf. art. 72 al. 4 LMO). Il vise des cas où la participation financière des propriétaires est faible et où la commune préfère, plutôt que d'engager des frais de recouvrement, prendre à sa charge cette participation. L'Etat peut alors faire de même, sans toutefois y être tenu.

On notera que le projet ne prévoit plus de participation financière de la part des titulaires de servitudes immatriculées (cpr art. 72 al. 2 let. c LMO). Il est renoncé à cette participation dès lors que celles-ci, comparées au nombre de biens-fonds, ne représentent qu'une part marginale et qu'elles coïncident bien souvent avec les limites de biens-fonds.

Par ailleurs, la répartition des frais entre les propriétaires, qui fait actuellement l'objet de l'article 73 LMO, sera à l'avenir réglée dans l'ordonnance sur la mensuration officielle. Il en va de même des dispositions sur la facturation. Quant à l'article 75 LMO, qui régit la perception des frais, il est repris à l'article 32 du projet.

Article 31

L'article 31 règle la prise en charge des autres frais de la mensuration officielle.

Comme en droit actuel (art. 91 al. 2 et 103 al. 2 LMO), le projet prescrit que les frais de renouvellement et de mise à jour périodique sont supportés par l'Etat (al. 1). L'article 104 LMO prévoit que les communes financent les renouvellements dont elles décident l'exécution. A l'avenir, cette compétence des communes ne sera pas reprise. Il n'y a dès lors plus lieu de prévoir d'exception au principe de la prise en charge des frais par l'Etat. La mention figurant dans les deux dispositions de la loi sur la mensuration officielle précitées selon laquelle la prise en charge des frais en question intervient « après déduction d'une éventuelle participation fédérale » n'est pas reprise dans le projet, car les contributions fédérales sont versées à l'Etat en fonction de l'avancement des travaux et du contenu de la convention-programme de la mensuration officielle. L'Etat assume seul la prise en charge des frais de l'ingénieur-géomètre adjudicataire conformément au contrat signé entre les parties.

L'alinéa 2 règle la prise en charge des frais liés à la mise à jour permanente ainsi que ceux découlant de la cadastration des constructions et installations.

En ce qui concerne les frais liés à la mise à jour permanente, l'article 31 al. 2 du projet reprend le principe de l'article 40a al. 1 et 2 RMO et met ces frais à la charge de la personne désignée dans le verbal de mutation par l'ingénieur-géomètre breveté-e.

Les frais découlant de la cadastration des constructions et installations sont pour leur part mis à la charge du propriétaire foncier ou de la propriétaire foncière au moment de l'octroi du permis de construire. Cette dernière disposition contient une nouveauté par rapport au droit actuel qui prescrit que le « bordereau des frais [est adressé] aux propriétaires actuels des bâtiments » (cf. art. 88 al. 1 LMO). Cette nouvelle formulation résulte d'un changement dans la procédure : à l'avenir, le Service de la géoinformation facturera les travaux de cadastration des constructions et installations lors de l'octroi du permis de construire et non plus au moment de l'obtention du certificat de conformité (cpr art. 86 LMO). Ce changement de la procédure est nécessaire eu égard à l'article 23 OMO qui prescrit

que la mise à jour permanente de la mensuration officielle doit être réalisée dans un délai de six mois à compter des modifications survenues.

L'alinéa 3 énonce une exception à l'alinéa 2. Cette exception existe déjà en droit actuel (cf. 88 al. 2 et 91 al. 3 LMO). Lorsqu'il apparaît, lors d'un renouvellement ou d'une mise à jour périodique, que la cadastration de certains éléments, qui auraient dû être cadastrés suite à l'octroi d'un permis de construire, a été omise, les frais sont mis à la charge de la commune.

L'alinéa 4 recentre les compétences et responsabilités de chaque intervenant ou intervenante de la mensuration officielle en prescrivant également que la commune assume les frais de rétablissement des points fixes de catégorie 3 pour lesquels elle est compétente, lorsque ceux-ci sont endommagés, ont été déplacés ou ont disparu (cpr. art. 56 LMO). Il est prévu que l'ingénieur-e géomètre breveté-e qui est appelé-e à réaliser les travaux en informe préalablement la commune, le but étant d'éviter des contestations intempestives une fois les travaux réalisés.

Dans les deux cas (al. 3 et 4), la commune a la possibilité de se retourner vers les propriétaires concernés pour obtenir le remboursement des frais engagés.

Finalement, l'alinéa 5 autorise les ingénieur-e-s géomètres brevetés à prélever une avance de frais pour les mandats qui leur sont confiés dans le cadre de la mise à jour permanente. Il s'agit ici principalement d'assurer le rétablissement des points limites dont la matérialisation est différée à la suite d'une mutation de projet ou d'une mutation de bureau. Accessoirement, l'application de cette disposition vise à alléger les tâches administratives de l'ingénieur-e géomètre breveté-e et à accroître la transparence vis-à-vis de la personne qui supporte les frais. Ceci évite également qu'un acquéreur subséquent ou une acquéreuse subséquente reçoive une note d'honoraires pour des travaux qu'il ou elle n'a pas commandés.

Article 32

En matière de perception des frais, l'article 32 se limite à énoncer les dispositions de rang légal : perception d'un intérêt moratoire en cas de retard de paiement et existence d'une hypothèque légale de droit public pour les créances relatives à la mensuration officielle. Ces dispositions sont reprises de la LMO (art. 75, ainsi que le renvoi de l'art. 88).

4.4 Cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière (articles 33 à 35)

Les articles 33 à 35 régissent le cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière (cadastre RDPPF). Ils reprennent les articles 9 à 12 de la loi du 8 novembre 2012 sur la géoinformation (RSF 214.7.1).

L'article 33 institue le cadastre RDPPF. Les dispositions de détail nécessaires feront l'objet de la réglementation cantonale d'exécution. Celle-ci attribuera également la responsabilité de la tenue du cadastre RDPPF au Service de la géoinformation.

Selon l'article 34, le contenu du cadastre RDPPF est déterminé par la législation fédérale (cf. art. 16 ss LGéo et dispositions de l'ordonnance fédérale du 2 septembre 2009 sur le cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière [OCRDP ; RS 510.622.4]). Le Conseil d'Etat a la possibilité de déterminer des géodonnées supplémentaires qui doivent figurer dans le cadastre RDPPF. Il peut s'agir notamment de géodonnées relevant du droit cantonal telle que les zones réservées des routes cantonales.

L'article 35 introduit une nouveauté importante par rapport au droit actuel. Il met à profit la possibilité offerte par l'article 2 al. 3 OCRDP, qui prescrit que le cadastre RDPPF « peut être utilisé par les cantons comme organe officiel de publication dans le domaine des restrictions de droit public à la propriété foncière ». Le projet ne vise pas à révolutionner les systèmes de publication des restrictions de droit public de la propriété foncière qui ont actuellement cours. Il entend toutefois aller de l'avant avec le cadastre RDPPF et en utiliser les potentialités dans le but de renforcer la transparence.

S'agissant de l'utilisation du cadastre RDPPF comme organe officiel de publication, il convient de distinguer deux temps, le premier concernant les procédures de mise à l'enquête et le second, l'entrée en force (ou l'abrogation) des restrictions.

Selon l'article 35 al. 1 du projet, lors de mises à l'enquête, la publication est réalisée selon les dispositions de la législation spéciale. Le projet précise que, lorsque cette législation le prévoit, l'organe de publication officielle (en principe la Feuille officielle du canton de Fribourg) renvoie au cadastre RDPPF. Les informations publiées, à savoir les géodonnées et les dispositions juridiques qui leur sont associées (bases légales et décisions administratives), peuvent alors être consultées dans le cadastre RDPPF, et non plus dans les communes et préfectures. A noter que, à l'instar de la pratique mise en place dans le domaine de la mensuration officielle, il est prévu que les communes et les préfectures concernées par les restrictions envisagées mettent à disposition, dans leurs locaux, les outils nécessaires à la consultation. Cette prestation donne la possibilité aux personnes ne disposant pas d'accès à internet de pouvoir néanmoins prendre connaissance des documents mis à l'enquête.

Dès leur entrée en force, le cadastre RDPPF publie les restrictions de droit public à la propriété foncière en vigueur (al. 2) tandis que les restrictions abrogées sont retirées du cadastre.

Cette façon de procéder présente plusieurs avantages :

- > elle offre un accès facilité aux publications officielles concernant les restrictions de droit public à la propriété foncière, partout et en tout lieu, à tout moment, librement et en toute sécurité ;
- > elle fournit une information complète sur les restrictions de droit public à la propriété foncière en vigueur ainsi que sur les modifications prévues ou en cours de ces restrictions ; elle renseigne sur les prépublications éventuelles ainsi que sur les publications concernant une enquête publique, avec ou sans effets anticipés, les entrées en force ou les abrogations ;
- > en garantissant que les données numériques du cadastre RDPPF font foi, elle contribue à l'amélioration de la qualité des données (précision, mise à jour, etc.) et ouvre de nouvelles possibilités en matière de traitement informatisé de l'information.

La possibilité offerte par l'article 35 d'utiliser le cadastre RDPPF comme organe officiel de publication est mise en œuvre dans le projet de modification de l'article 89 de la loi du 5 novembre 2021 sur la mobilité (RSF 780.1) et des articles 18 et 20 de la loi cantonale du 18 décembre 2009 sur les eaux (RSF 812.1), cf. projet de loi, subdivision II, chiffres 7 et 8. Il est par ailleurs prévu que le règlement du 11 décembre 2001 sur les forêts et la protection contre les catastrophes naturelles (RSF 921.11) prescrive également que la mise à l'enquête des limites forestières soit publiée dans le cadastre RDPPF.

4.5 Cadastre des conduites (art. 36 à 38)

Les articles 36 à 38 constituent la base légale nécessaire à l'introduction du cadastre des conduites. Un tel cadastre documente les infrastructures souterraines de différents réseaux (notamment eau potable, eaux usées, électricité, gaz, chauffage à distance de plus de 300 kW, communication et irrigation). Sachant que le sous-sol est très sollicité et le sera toujours plus à l'avenir, il est indispensable de disposer d'une vue d'ensemble de la situation existante pour assurer la coordination de son utilisation et pour prévenir et résoudre les conflits susceptibles de se présenter. Les autorités fédérales travaillent actuellement sur la thématique du cadastre des conduites. Des dispositions légales fédérales devraient être prochainement mises en consultation. Dans l'attente de la base légale fédérale, les dispositions cantonales de la législation sur la géoinformation permettront, comme c'est le cas dans plusieurs autres cantons, l'établissement du cadastre des conduites.

Dès lors, l'article 36 institue le cadastre des conduites et en définit le contenu général (position des conduites avec les installations y relatives, en surface et dans le sous-sol).

Il attribue aux propriétaires de réseau la responsabilité de la saisie, de la mise à jour et de la gestion des données et les charge de transmettre ces données aux services compétents correspondants du canton pour les différents types de réseaux. Il s'agit du Service de l'environnement pour l'eau potable et les eaux usées, du Service de l'énergie pour l'électricité, le gaz et le chauffage à distance, du Service de la géoinformation pour la communication (téléphone, fibre optique, réseau internet, câble, etc.) et enfin de Grangeneuve pour l'irrigation. Les coûts inhérents à ces tâches sont assumés par les propriétaires des réseaux concernés. La transmission aux services de l'Etat s'effectuera idéalement par le biais de géoservices standardisés afin de réduire la charge de travail et les coûts.

L'article 37 impose pour sa part aux propriétaires fonciers et aux intervenants dans les travaux relatifs aux conduites de collaborer avec les propriétaires de réseaux.

Afin de souligner la volonté du canton, qui consiste à établir un cadastre des conduites pour qu'il soit accessible aux intéressé-e-s de la façon la plus simple possible, l'article 38 précise que le cadastre des conduites est public lorsque c'est possible et que des restrictions d'accès ne sont appliquées que lorsque la législation spéciale l'exige (cf. p. ex., art. 58 al. 2 de la loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux [RS 814.20], pour des installations servant à l'approvisionnement en eau, lorsque les intérêts de la défense nationale requièrent le secret). En dérogation à la restriction d'accès prévue au premier alinéa, le second alinéa de la disposition prévoit que les organes qui contribuent au cadastre des conduites bénéficient d'un accès complet aux données dudit cadastre.

La mise en place et l'exploitation du cadastre des conduites étant de la compétence du canton, la mise à disposition du public des données qui le composent relève exclusivement de l'Etat, qui prendra à sa charge les frais liés aux mesures techniques résultant de la publicité du registre. Aucune obligation à cet égard ne sera imposée aux différents propriétaires des réseaux inventoriés.

Les dispositions d'exécution seront insérées dans l'ordonnance sur la géoinformation.

4.6 Procédure et voies de droit (art. 39)

L'article 39 règle la procédure et les voies de droit.

Contrairement au droit actuel, très descriptif en matière procédurale (art. 62 ss LMO) et qui déroge sur plusieurs points au Code de procédure et de juridiction administratives (CPJA), le projet se borne à renvoyer aux dispositions générales du CPJA.

Demeurent toutefois réservées :

- > les dispositions sur la possibilité de déposer une réclamation au terme des procédures d'enquêtes publiques réalisées lors des entreprises de premier relevé et de renouvellement (cf. art. 28 OMO) ;
- > les règles particulières applicables à la procédure devant la Commission de premier relevé et de renouvellement ; ces règles n'ont toutefois pas une portée fondamentale : elles étendent uniquement le droit d'intervenir dans la procédure aux personnes dont les intérêts sont opposés à ceux des recourants et recourantes. Elles prévoient en outre que la Commission communique au Service de la géoinformation les décisions qu'elle rend.

4.7 Dispositions transitoires (art. 40 à 43)

Les articles 40 et 41 prévoient les cas dans lesquels les dispositions de l'ancien droit sur la cadastration des constructions et sur les verbaux de mutation foncière demeurent applicables après l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions.

L'article 42 précise que la mise en œuvre du cadastre RDPPF en tant qu'organe officiel de publication se fera de manière progressive, « par étapes ». Cette précision découle de l'article 35 du projet qui renvoie à la législation spéciale pour les modalités de la publication. Le cadastre RDPPF fonctionnera comme organe officiel de publication uniquement lorsque les lois spéciales régissant les diverses restrictions le prescriront, et ce de manière individuelle pour chaque restriction concernée.

Par ailleurs, l'entrée en vigueur « par étapes » vise également la mise en place du cadastre sous l'angle opérationnel. Les travaux de développement et de mise en place de l'outil de publication prendront un certain temps. Le cadastre RDPPF sera mis en œuvre, comme organe officiel de publication, de manière progressive en fonction des possibilités offertes par les moyens informatiques et budgétaires disponibles. En l'état actuel des travaux, on ne peut pas exclure qu'il puisse être nécessaire de publier certaines restrictions en utilisant des solutions provisoires. Cette notion de « solution provisoire » pourrait également être comprise comme autorisant, si nécessaire, la réalisation de l'une ou l'autre procédure de mise à l'enquête publique selon les dispositions prévalant actuellement pour chacune des restrictions de droit public concernées.

L'article 43 prescrit pour sa part que la mise en place du cadastre des conduites devra intervenir dans un délai de trois années à compter de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur la géoinformation. Sont concernés par cette disposition

l'ensemble des organes disposant des données qui devront figurer dans le cadastre, soit les propriétaires de réseaux, les communes et les services étatiques compétents, ainsi que le service chargé de la tenue du cadastre, soit le Service de la géoinformation.

5 Modifications ponctuelles d'autres lois

5.1 Code de procédure et de juridiction administrative (CPJA ; RSF150.1)

La modification proposée n'a pas de portée juridique. Elle adapte simplement le nom de la Commission de recours en matière de premier relevé à la nouvelle dénomination (Commission de recours en matière de premier relevé et de renouvellement).

5.2 Loi d'application du code civil suisse (LACC ; RSF 210.1)

Actuellement, les terrains en mouvement permanent sont régis par l'article 31 LACC, complété par l'article 16 LMO. La première de ces dispositions est applicable en cas de définition du périmètre des biens-fonds concernés sur demande des propriétaires, la seconde lorsque cette définition est décidée d'office par l'Etat. Cette dispersion des dispositions dans deux actes législatifs ne se justifie pas. Il convient de regrouper les dispositions relatives à ces terrains dans la loi d'application du Code civil, puisqu'elles se réfèrent à l'article 660a CC.

Il est proposé d'insérer dans un nouvel article 30a LACC les règles énoncées à l'article 16 LMO et d'abroger l'article 31 al. 4 LACC, qui renvoie précisément à l'article 16 LMO.

5.3 Loi sur le registre foncier (LRF ; RSF 214.5.1)

Les modifications apportées sont de nature terminologique (ajout du mot « ingénieur-e » et remplacement de l'expression « service spécialisé en matière de mensuration officielle » par « service spécialisé en matière de géoinformation » pour tenir compte de l'adaptation de l'article 7 al. 1 let. k de l'ordonnance fixant les attributions des Directions du Conseil d'Etat et de la Chancellerie d'Etat [RSF 122.0.12] qui entrera en vigueur en même temps que le projet LCGéo).

5.4 Loi sur la légalisation des signatures (RSF 262.1)

Le complément apporté à l'article 1 al. 1 de la loi sur la légalisation des signature (réserve de la compétence des ingénieur-e-s géomètres officiel-le-s) résulte de la compétence nouvelle conférée par le projet LCGéo aux ingénieur-e-s géomètres brevetés de légaliser les signatures apposées sur les consentements liés aux verbaux qu'ils établissent (cf. art. 25 et le commentaire y relatif).

5.5 Loi sur les droits de mutation et les droits de gage immobiliers (LDMG ; RSF 635.1.1)

L'article 9 let. 1 de la loi du 1^{er} mai 1996 sur les droits de mutation et les droits de gage immobiliers (LDMG ; RSF 635.1.1) exonère des droits de mutation les transferts de propriétés réalisés en vue d'une régularisation peu importante de limites dictée par des raisons cadastrales. La formulation de cette disposition est adaptée à la nouvelle terminologie (cpr ci-dessus commentaire ad art. 28).

5.6 Loi sur l'aménagement du territoire et les construction (LATEC ; RSF 710.1)

Les modifications apportées sont de nature terminologique (ajout du mot « ingénieur-e » et remplacement des termes « régularisation de limites » par « modification des limites »).

5.7 Loi sur la mobilité (LMob ; RSF 780.1)

Les modifications apportées visent à permettre l'utilisation du cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière comme organe officiel de publication, sur des bases similaires à ce qui est prévu dans la modification des articles 18 et 20 LCEaux (art. 88 à 90) ou sont de nature terminologique (ajout du mot « ingénieur-e ») (art. 108 sv.).

5.8 Loi sur les eaux (LCEaux ; RSF 812.1)

Les modifications proposées de la loi sur les eaux sont de plusieurs ordres.

La modification de l'article 12, accompagnée d'une nouvelle disposition à insérer dans le règlement cantonal sur les eaux habilitant le Service de l'environnement à définir le format dans lequel doit être élaboré le plan général d'évacuation des eaux, vise à donner une base légale à la mise à disposition des réseaux d'évacuation des eaux sous forme de géodonnées.

La modification des articles 18 et 20 LCEaux est liée à la nouvelle fonction d'organe officiel de publication du cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière. Conformément à l'article 35 du projet LCGéo, ce cadastre peut en effet, lorsque la législation spéciale le prévoit, être utilisé comme organe officiel de publication. En application de cette disposition, les articles 18 et 20 LCEaux, tels que modifiés, permettront de simplifier la procédure de mise à l'enquête publique s'agissant des zones de protection des eaux souterraines (art. 18) et des périmètres de protection des eaux souterraines (art. 20). En pratique, les seuls changements par rapport à la situation actuelle résident dans le fait que les plans et règlements pourront être consultés dans le cadastre des restrictions de droit public à la propriété (en lieu et place du secrétariat communal et de la préfecture), et que, une fois entrées en force, les restrictions seront publiées dans le cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière (au lieu d'être reportées sur les plans d'affectation des zones, à titre indicatif). Pour rappel, le projet prend en compte la situation particulière des personnes qui n'auraient pas d'accès à internet pour consulter les documents faisant l'objet d'une procédure de mise à l'enquête publique, dans la mesure où l'article 35 al. 1 du projet LCGéo prévoit dans sa dernière phrase que « en cas de besoin, la ou les communes concernées mettent à disposition, dans leurs locaux, les outils nécessaires à la consultation du dossier ».

La modification des articles 23 et 25 est purement formelle. Le remplacement de l'expression « espace minimal nécessaire aux cours d'eau » par « espace réservé aux eaux » consiste en une adaptation de la législation cantonale à la terminologie utilisée dans la législation fédérale.

La modification de l'article 32 est purement terminologique (ajout du mot « ingénieur-e »).

5.9 Loi sur les améliorations foncières (LAF ; RSF 917.1)

Les modifications apportées sont de nature terminologique (ajout du mot « ingénieur-e »).