



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de la défense,
de la protection de la population et des sports DDPS

Office fédéral de topographie swisstopo

Instruction

du 20 novembre 2019 (état le 1^{er} janvier 2020)

Cadastre RDPPF Procédures administratives propres à l'exploitation et à la poursuite du développement

Editeur
Office fédéral de topographie
Géodésie et Direction fédérale des mensurations cadastrales
Seftigenstrasse 264, Case postale
CH-3084 Wabern

Tél. +41 58 469 01 11
mensuration@swisstopo.ch
www.swisstopo.ch / www.cadastre.ch

Table des matières

1	Introduction.....	3
2	Bases légales.....	3
3	Objectif visé.....	3
4	Exploitation.....	3
5	Déroulement de l'audit et documents requis.....	4
6	Processus de poursuite du développement et documents nécessaires.....	4
6.1	Phase «Initialisation».....	5
6.2	Phase «Conception».....	5
6.3	Phase «Réalisation».....	6
6.4	Phase «Déploiement».....	6
7	Evaluation globale et décision de donner le feu vert.....	7
8	Déroulement de l'intégration d'un nouveau thème RDPPF.....	8
8.1	Processus d'introduction de thèmes RDPPF relevant du droit fédéral.....	8
8.2	Processus d'introduction de thèmes RDPPF relevant du droit cantonal.....	11
9	Dispositions finales.....	11

1 Introduction

La présente instruction régit les processus d'exploitation et de poursuite du développement à l'échelle nationale du cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière (cadastre RDPPF). Elle indique aux cantons quand il leur faut transmettre quels documents, pour examen et approbation, au domaine «Géodésie et Direction fédérale des mensurations cadastrales» (Mensuration) de l'Office fédéral de topographie swisstopo, compétent pour le cadastre RDPPF.

2 Bases légales

- Loi fédérale du 5 octobre 2007 sur la géoinformation (loi sur la géoinformation, LGéo) (RS 510.62)
- Ordonnance sur le cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière (OCRDP) (RS 510.622.4)

3 Objectif visé

Toutes les parties impliquées connaissent

- les modalités régissant l'exploitation et la poursuite du développement du cadastre RDPPF,
- les documents à établir et le contenu qui doit être le leur,
- les échéances fixées pour la transmission de ces documents à swisstopo
- et les conséquences qu'implique leur approbation ou leur rejet éventuel.

4 Exploitation

L'organisation de l'exploitation du cadastre RDPPF cantonal a été décrite dans son guide de l'organisation et de l'exploitation et approuvée dans le cadre de la réception effectuée par swisstopo.

Le **guide de l'organisation et de l'exploitation du cadastre RDPPF** comporte les informations suivantes:

- une vue d'ensemble du système,
- le démarrage de l'exploitation,
- l'exécution et la surveillance de l'exploitation et des processus régissant les données,
- l'interruption ou l'arrêt de l'exploitation,
- les dispositions de sécurité.

Le canton doit vérifier l'intégralité et l'exactitude du guide de l'organisation et de l'exploitation du cadastre RDPPF au moins une fois par an. Il procède à une actualisation si elle s'avère nécessaire. Le guide doit par ailleurs faire l'objet d'une mise à jour lorsqu'une nouvelle version comportant des changements significatifs (major release) est mise en service.

swisstopo est en droit de procéder à deux audits par période stratégique pour vérifier l'actualité et l'exhaustivité du guide d'organisation et d'exploitation ainsi que son utilisation correcte et complète.

5 Déroulement de l'audit et documents requis

Un préavis est déposé un mois avant le début de l'audit du cadastre RDPPF cantonal par swisstopo. Le canton doit alors fournir les documents suivants à swisstopo dans un délai de 14 jours:

- le guide de l'organisation et de l'exploitation
- la documentation du système
- la documentation des processus régissant les échanges et des processus système

L'audit lui-même (le contrôle effectif de l'exploitation) se déroule sur site, dans le canton, et dure deux heures exactement. Il se fonde sur le procès-verbal d'audit qui se base principalement sur les procès-verbaux de réception «Introduction» et «Poursuite du développement de 2020 à 2023». Le résultat de l'audit est communiqué oralement par swisstopo lors de l'entretien qui y fait suite.

En cas de **réussite** de l'audit, le canton en est informé par une notification écrite correspondante.

En cas d'**échec** de l'audit, le canton en est également informé par une notification écrite correspondante et il bénéficie d'un délai d'un mois pour remédier aux insuffisances pointées. En outre et conformément à l'instruction «Indemnités fédérales», une sanction financière lui est infligée puisqu'il perd durant un an au moins une somme comprise entre la part fixe de la contribution de base (plancher) et la moitié de la contribution fédérale globale (plafond).

Une fois que les corrections requises ont été apportées et que les documents ont été actualisés puis transmis à swisstopo, l'Office procède à un réexamen. Il est normalement effectué à Wabern. Son résultat est communiqué par écrit au canton et peut être débattu oralement si cela s'avère nécessaire.

En cas de **succès du réexamen**, autrement dit de justification du retour à une exploitation du cadastre RDPPF conforme aux règles fixées, le canton peut à nouveau faire valoir ses droits au versement par swisstopo de la contribution pleine et entière aux frais d'exploitation dès l'année suivante.

En cas d'**échec du réexamen**, le processus est reconduit, mais la contribution versée au titre des frais d'exploitation est aussi réduite. L'ampleur de cette réduction est fixée au cas par cas.

6 Processus de poursuite du développement et documents nécessaires

Le développement du cadastre RDPPF doit pouvoir se poursuivre en y intégrant de nouveaux thèmes et/ou de nouvelles fonctions. La poursuite du développement du cadastre RDPPF s'appuie sur la méthode de gestion de projet HERMES. swisstopo procède à un examen au terme des deux phases que sont la conception et le déploiement (flèche grise). Les points sur lesquels porte l'examen, conduit à l'issue de chacune des phases précitées, sont précisés par swisstopo dans le procès-verbal correspondant.

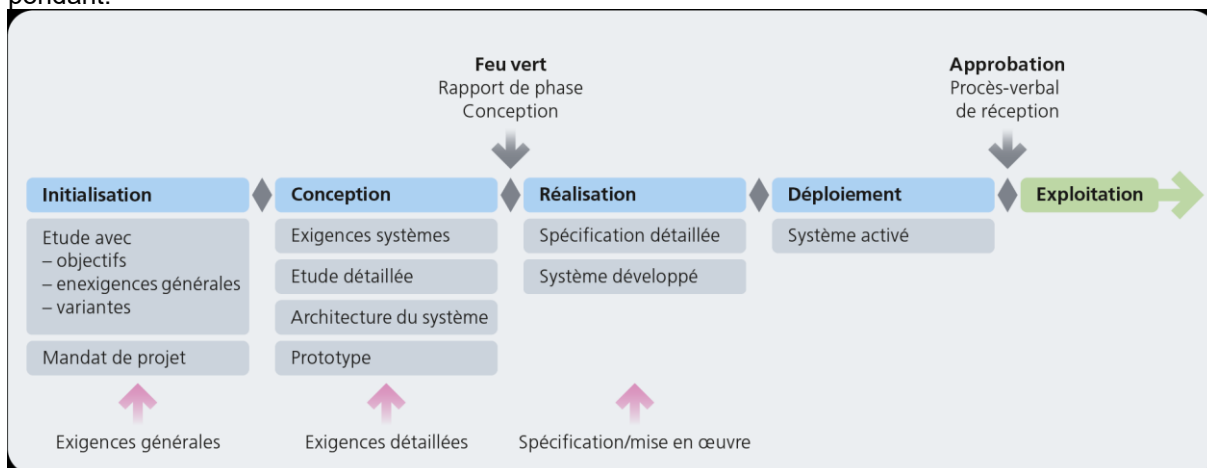


Figure 1: vue schématique du processus de poursuite du développement du cadastre RDPPF canton par canton

6.1 Phase «Initialisation»

L'initialisation vise à obtenir une base de départ définie pour la poursuite du développement et garantit que ses objectifs sont en accord avec ceux de l'organisation. Les bases et le mandat propres à la poursuite du développement sont élaborés. La décision de lancer le développement prévu est prise par le canton en toute indépendance.

La méthode HERMES recommande au canton de déployer les activités suivantes pour obtenir les résultats indiqués:

- Le canton alloue les ressources requises pour la phase «Initialisation» en se fondant sur la demande formulée. Il nomme un responsable de la poursuite du développement qui supervise l'exécution de cette phase.
- L'analyse de la situation, les objectifs, les exigences générales et les variantes possibles sont élaborés. Les variantes sont décrites avec suffisamment de détails pour qu'elles puissent être évaluées en toute transparence et en toute connaissance de cause. Les risques inhérents à la mise en œuvre et à l'exploitation sont notamment déterminés et les analyses requises sont effectuées (bases légales, données fondamentales, besoins de protection). La décision finale, à savoir le choix de la variante, est prise.
- Le mandat est élaboré sur la base de la variante retenue et est mis en conformité avec les stratégies et les prescriptions du canton ainsi qu'avec ses objectifs généraux. Les intérêts des parties prenantes sont analysés et les conflits d'objectifs sont résolus.
- Le feu vert est donné au mandat qui est aussi approuvé par le service compétent. Le canton donne son aval à la poursuite du développement.

Cette phase se déroule de manière autonome dans le canton, sans intervention de swisstopo.

6.2 Phase «Conception»

La variante retenue au terme de la phase «Initialisation» prend ici un tour concret. Les résultats fournis sont suffisamment détaillés pour que les participants disposent d'une base fiable pour concevoir la poursuite du développement, répondre à un appel d'offres la concernant et enfin la réaliser.

La méthode HERMES recommande au canton de déployer les activités suivantes pour obtenir les résultats indiqués:

- Les exigences sont concrétisées et complétées. La conception s'effectue sur la base de la variante sélectionnée. Sa faisabilité est par exemple contrôlée au moyen de prototypes.
- Un concept de test et un concept de migration sont élaborés si le scénario retenu l'exige.
- Le concept d'organisation des échanges et l'architecture du système sont actualisés.
- Si un produit ou un système informatique est acquis, l'acquisition a lieu à ce stade. Le concept d'intégration est ensuite élaboré.
- La décision de donner le feu vert ou non à la réalisation est prise. Les moyens nécessaires pour la phase suivante sont alloués sur la base de la conception concrétisée et des offres soumises. Les risques inhérents à la mise en œuvre et à l'exploitation doivent être identifiés, analysés et évalués. La faisabilité doit être attestée.

Il est vérifié, à l'issue de la phase «Conception», s'il est judicieux de réaliser le développement prévu ou si certains points nécessitent encore des éclaircissements supplémentaires, afin de réduire les risques ou les coûts.

swisstopo procède à un examen à l'issue de la phase «Conception».

Les enseignements tirés des phases «Initialisation» et «Conception» ainsi que des indications portant sur la suite du processus doivent être consignés à cette fin dans le **rapport de phase «Conception»**. Les résultats obtenus jusqu'alors sont récapitulés dans ce rapport qui esquisse sommairement les résultats devant être obtenus au terme de la phase «Réalisation» à suivre.

Le **rapport de phase «Conception»** adressé à swisstopo doit comporter les éléments suivants:

- le descriptif de la situation initiale,
- le mandat,
- l'analyse de situation et l'étude d'impact (parties prenantes),
- les objectifs et les exigences,
- l'analyse des bases légales et des données fondamentales,
- l'analyse des variantes et le choix finalement opéré,
- les processus régissant les données et les échanges,
- la solution technique,
- l'analyse du besoin de protection associée le cas échéant à un concept SIPD¹,
- le mode opératoire, le plan de déploiement et le calendrier,
- la planification de la pré-réception et de la réception,
- les critères de réception,
- l'organisation de la poursuite du développement,
- une réflexion sur les risques encourus au niveau du coût et de l'utilité.

Le rapport de phase «Conception» est à adresser à swisstopo au terme de la phase «Conception» pour qu'il l'examine et lui donne son feu vert. Le feu vert permet d'obtenir une partie du montant prévu dans le budget global alloué par la Confédération².

6.3 Phase «Réalisation»

Le développement prévu du système du cadastre RDPPF est réalisé et testé. Les travaux préparatoires requis sont effectués pour minimiser les risques inhérents au déploiement.

La méthode HERMES recommande au canton de déployer les activités suivantes pour obtenir les résultats indiqués:

- Le développement prévu est réalisé et la pré-réception a lieu.
- Le déploiement est préparé, de même que la migration, si le scénario retenu l'exige.
- La décision de donner le feu vert au déploiement du développement prévu est prise. Elle se fonde sur la décision concernant la pré-réception.

A l'issue de la phase «Réalisation», les risques inhérents au déploiement doivent être évalués et se révéler acceptables. S'ils ne le sont pas, le déploiement ne peut pas être envisagé.

Cette phase se déroule de manière autonome dans le canton, sans intervention de swisstopo.

6.4 Phase «Déploiement»

Le passage en toute sécurité de l'ancien au nouvel état est garanti. Le développement réalisé est mis en service.

La méthode HERMES recommande au canton de déployer les activités suivantes pour obtenir les résultats indiqués:

- Les mesures propres au déploiement, telles que la formation des utilisateurs, sont appliquées.
- La nouvelle version du système du cadastre RDPPF est préparée pour sa mise en service; le guide de l'organisation et de l'exploitation du cadastre RDPPF est actualisé.
- Si le scénario retenu l'exige, une migration est effectuée et l'ancien système est mis hors service.
- A l'issue du déploiement, le développement réalisé est mis en service si l'examen du système se révèle concluant.

Il est mis fin au mandat à l'issue de la phase «Déploiement», dès lors que la réception du développement entrepris et la mise en service se sont déroulées avec succès.

¹ Sûreté de l'information et protection des données

² Cf. instruction «Cadastre RDPPF – Indemnités fédérales»

swisstopo procède à un examen à l'issue de la phase «Déploiement».

La phase «Déploiement» se conclut par la réception du développement réalisé du système de cadastre RDPPF. Son résultat est consigné dans le **procès-verbal de réception**. Il indique si le système livré est conforme aux spécifications établies et répertorie les éventuelles insuffisances constatées. Ce document a une validité juridique.

Le **procès-verbal de réception du développement du cadastre RDPPF** adressé à swisstopo doit comporter les informations suivantes:

- l'objet de la réception,
- les parties prenantes à la réception,
- l'indication des bases,
- la procédure de réception,
- les critères de réception avec la classification des insuffisances,
- les résultats livrés et les insuffisances pointées (mesures, échéances et responsabilités incluses),
- le résultat de la réception,
- les signatures.

Le procès-verbal de réception du développement du cadastre RDPPF doit être transmis à swisstopo pour examen et approbation à l'issue de la phase «Déploiement». L'examen du procès-verbal est réalisé dans un délai de deux mois à compter de sa date de réception. Il est effectué sur place, dans le canton, par swisstopo, afin qu'il soit bien clair pour tout le monde que le cadastre RDPPF est apte à remplir intégralement la mission qui lui est assignée. L'approbation permet d'obtenir une partie du montant prévu dans le budget global alloué par la Confédération³.

La poursuite du développement du système de cadastre RDPPF est achevée.

7 Evaluation globale et décision de donner le feu vert

swisstopo se fonde sur les procès-verbaux d'examen⁴ établis et les check-lists dressées pour évaluer le rapport de phase «Conception». L'aptitude au fonctionnement du développement réalisé du cadastre RDPPF est appréciée sur la base des critères de réception⁵. Tous ces documents sont à la disposition des cantons. Cela doit permettre à l'évaluation d'être aussi homogène que possible.

³ Cf. instruction «Cadastre RDPPF – Indemnités fédérales»

⁴ Procès-verbal: poursuite du développement du cadastre RDPPF de 2020 à 2023 – Rapport de phase «Conception»

⁵ Procès-verbal de réception: poursuite du développement de 2020 à 2023 (sera produit au début de l'année 2020)

8 Déroulement de l'intégration d'un nouveau thème RDPPF

8.1 Processus d'introduction de thèmes RDPPF relevant du droit fédéral

Ce mode opératoire vaut uniquement pour les thèmes RDPPF de niveau fédéral, donc fondés sur le droit fédéral. Le processus d'introduction d'un nouveau thème RDPPF est schématisé ci-dessous:

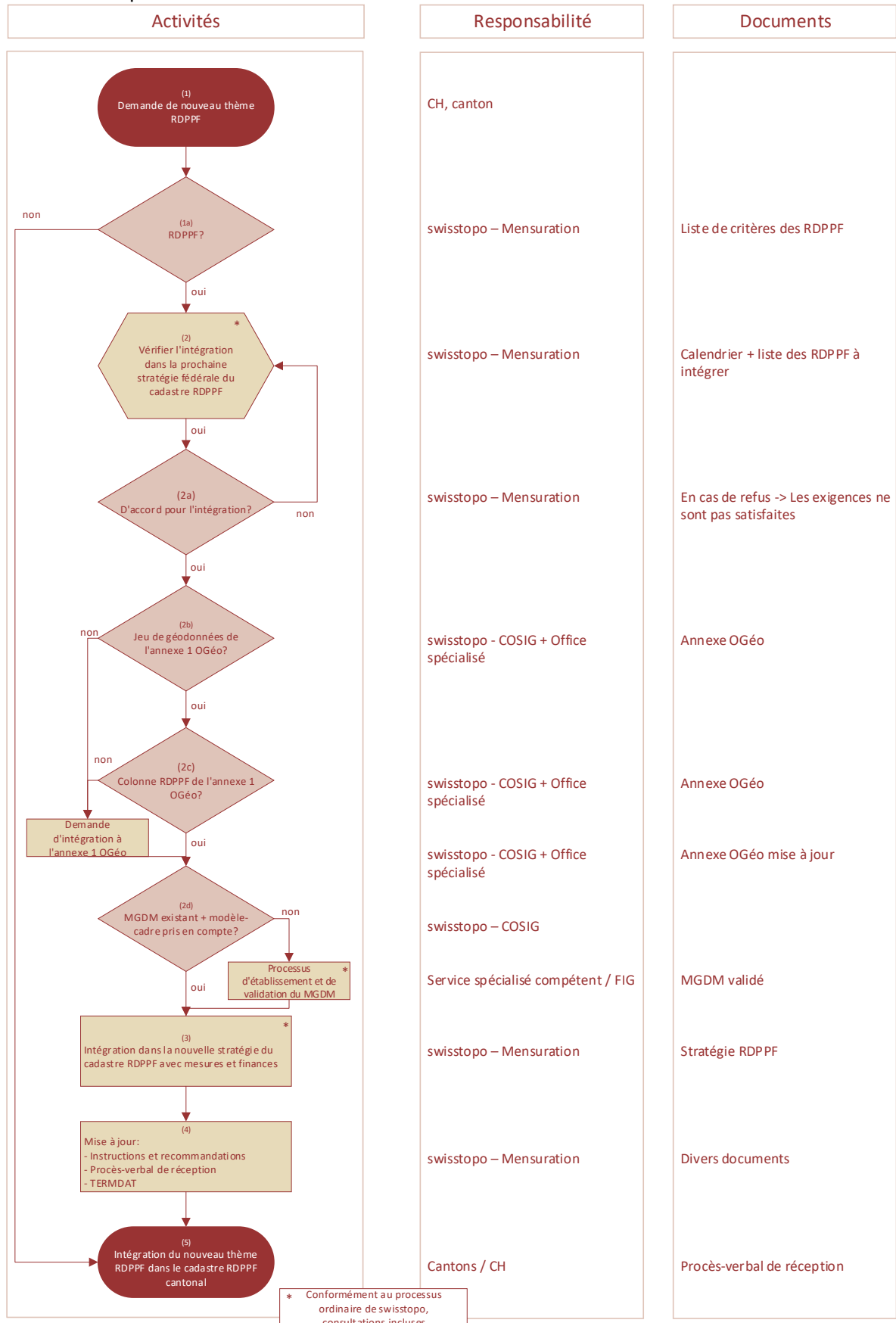


Figure 2: introduction de nouveaux thèmes RDPPF relevant du droit fédéral - déroulement schématique

Les différentes étapes du processus d'introduction sont décrites plus en détail dans la suite. Les valeurs entre parenthèses se rapportent à la vue schématique précédente.

(1) Demande de nouveau thème RDPPF

Une telle demande peut émaner de la Confédération, d'un canton ou d'une commune (demande documentée).

(1a) S'agit-il d'un thème RDPPF?

Le nouveau thème faisant l'objet de la demande constitue-t-il réellement un thème RDPPF? La Confédération (sous la responsabilité de swisstopo, domaine Mensuration) se charge de le vérifier, en concertation avec le service spécialisé compétent de la Confédération.

Les points suivants sont examinés:

- *Restriction de propriété*
La restriction *lie les propriétaires* (au sens de l'art. 3 al. 1 let. d LGéo);
- *Caractère contraignant pour les propriétaires*
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);
- *Sauvegarde d'intérêts publics*
La restriction sert à la *sauvegarde d'intérêts publics*;
- *Pas seulement de nature générale et abstraite*
La restriction de propriété doit présenter une *géométrie clairement définie* (point, ligne, surface). Elle *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 OGéo⁶.
- *Durabilité*
La restriction de propriété présente une certaine *durabilité*, même si elle peut éventuellement être limitée dans le temps (durée minimale de deux ans).

(2) Vérifier l'intégration dans la prochaine stratégie fédérale du cadastre RDPPF

La stratégie fédérale fixe les objectifs que le cadastre RDPPF doit atteindre. Elle se fonde sur l'article 19 OCRDP selon lequel «le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports DDPS fixe la stratégie de la Confédération en matière de cadastre». Elle constitue la base

- du plan de mesures édicté par swisstopo,
- des plans cantonaux de mise en œuvre et
- des conventions-programmes quadriennales conclues entre le DDPS et les cantons, coïncidant avec les périodes de législature du Conseil fédéral.

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

La stratégie précise le calendrier d'introduction des nouveaux thèmes RDPPF, notamment les délais octroyés pour la mise à jour des documentations et des directives (instructions fédérales) propres aux RDPPF (modèle-cadre, contenu et graphisme de l'extrait statique, DATA-Extract, etc.). Le calendrier doit également préciser le laps de temps accordé pour la saisie des données décrivant une RDPPF.

(2a) Le thème RDPPF doit-il être intégré dans la stratégie à venir?

Les cantons et la DTAP sont consultés par rapport au calendrier et aux nouveaux thèmes RDPPF. La responsabilité est assumée par swisstopo, domaine Mensuration.

Si l'introduction de nouveaux thèmes RDPPF n'est pas retenue, elle doit soit être décalée à la période stratégique suivante, soit être définitivement abandonnée.

⁶ 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.

(2b) Jeu de géodonnées de base répertorié à l'annexe 1 OGéo?

L'annexe 1 OGéo comprend toutes les géodonnées de base relevant du droit fédéral. Les jeux de données de tous les thèmes RDPPF doivent y figurer.

Il est vérifié, pour tout nouveau thème RDPPF, s'il est déjà inscrit dans le catalogue des géodonnées de base. Ce contrôle est entrepris par swisstopo, COSIG, en parfaite concertation avec le service spécialisé compétent de la Confédération.

Si le thème RDPPF n'est pas répertorié à l'annexe 1 OGéo, son inscription doit être demandée. Cette annexe peut être mise à jour une fois par an.

Le fait qu'un jeu de données soit inscrit comme RDPPF à l'annexe 1 OGéo ne signifie pas qu'il soit disponible dans le cadastre RDPPF à compter de la date d'entrée en vigueur de l'annexe 1. Une condition supplémentaire doit être remplie pour l'introduction dans le cadastre, à savoir que ce nouveau thème RDPPF figure dans la stratégie fédérale du cadastre RDPPF [cf. (2a)].

(2c) Colonne RDPPF de l'annexe 1 OGéo?

Un jeu de géodonnées de base désormais défini comme RDPPF à l'annexe 1 OGéo doit être introduit dans le cadastre avant le terme de la période en cours de la stratégie fédérale du cadastre RDPPF.

Si aucune croix ne figure dans la colonne «Cadastre RDPPF» de l'annexe 1 OGéo pour le jeu de géodonnées de base d'un nouveau thème RDPPF, il faut y remédier. La responsabilité en incombe à swisstopo, COSIG, en concertation avec le service spécialisé compétent de la Confédération.

(2d) Modèle de géodonnées minimal (MGDM) existant?

Il est impératif qu'un modèle de géodonnées minimal soit décrit et adopté pour chacun des nouveaux thèmes RDPPF de la liste actuelle.

En l'absence d'un tel modèle, la communauté d'information spécialisée (FIG) doit en élaborer un. La consultation formelle et l'adoption de la version définitive du modèle interviennent alors sur cette base. La responsabilité est assumée par le service spécialisé compétent de la Confédération.

Les processus d'établissement et de validation du MGDM respectent les prescriptions de la recommandation de swisstopo, consultations incluses.

(3) Stratégie fédérale du cadastre RDPPF avec mesures et finances

La stratégie pour la période suivante est élaborée (responsabilité assumée par swisstopo, domaine Mesuration; conformément au processus ordinaire de swisstopo, consultations incluses). Elle comprend également le nouveau thème RDPPF à intégrer, y compris les mesures et les indications requises relatives au financement. La stratégie est adoptée par la cheffe du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports DDPS.

(4) Mise à jour des documents nécessaires

Dès l'entrée en vigueur de la nouvelle stratégie RDPPF et conformément au calendrier prédéfini, les prescriptions, instructions, recommandations fédérales dans le domaine des RDPPF, le procès-verbal de réception et tous les éléments accompagnant l'introduction d'un thème RDPPF sont mis à jour.

(5) Intégration du nouveau thème RDPPF dans le cadastre RDPPF cantonal

L'intégration du nouveau thème dans le cadastre RDPPF de chaque canton peut alors être entreprise durant la nouvelle période stratégique.

8.2 Processus d'introduction de thèmes RDPPF relevant du droit cantonal

L'organisme responsable du cadastre RDPPF doit s'assurer du respect de plusieurs éléments lors de l'introduction d'un nouveau thème RDPPF de niveau cantonal:

- La restriction proposée est une *vraie RDPPF*; elle satisfait donc à toutes les exigences énumérées au paragraphe 8.1 lettre (1a). Outre le respect des critères précités, les points suivants doivent également être pris en compte:
 - Pour une RDPPF de niveau cantonal, il faut vérifier l'absence de toute contradiction avec le droit fédéral; la présence d'une telle contradiction serait clairement réhabilitaire.
 - Un jeu de données relevant du droit fédéral peut ne pas avoir été pris en compte parce que l'un des critères précités n'était pas respecté. Mais si ce critère est respecté aux yeux du droit cantonal, cette RDPPF se mue de fait en une RDPPF de droit cantonal et peut donc être inscrite au cadastre.
- Un *modèle de données* permettant de gérer tous les éléments d'une RDPPF (géométrie, dispositions juridiques, renvois vers les bases légales, date, etc.) est décrit et documenté.
- Les *données satisfont aux exigences du modèle de données*.
- Les *processus de mise à jour et de contrôle de la qualité* sont introduits, utilisés et documentés.
- L'*environnement informatique* du cadastre RDPPF de même que les *scripts* pour l'établissement d'extraits, leur mise à jour et leur gestion peuvent prendre en compte le nouveau thème RDPPF. Il est recommandé de vérifier les prescriptions sur un environnement de test.
- Les *instructions fédérales* (contenu et graphisme de l'extrait statique, DATA-Extract, etc.) sont adaptées de façon à permettre la gestion du nouveau thème RDPPF. Il est recommandé de vérifier les prescriptions sur un environnement de test.

La législation cantonale doit prévoir la possibilité de nouveaux thèmes RDPPF de niveau cantonal et nommer l'autorité compétente ayant pouvoir de décider en cette matière.

9 Dispositions finales

La présente instruction entre en vigueur le 1^{er} janvier 2020.