



Révision totale de l'ordonnance sur le Registre fédéral des bâtiments et des logements (ORegBL)

Synthèse des résultats de la consultation facultative

Août 2016

Table des matières

1	Contexte	3
2	Milieus invités à participer à la consultation facultative	3
3	Résumé des avis et des propositions	4
4	Les résultats de la consultation en détail	4
4.1	La position des cantons	4
4.2	Les autres positions	10
5	Résumé	14

1 Contexte

Dans le cadre de la modernisation du recensement de la population, le Parlement a décidé en 1998 de créer un registre fédéral des bâtiments et des logements (RegBL), dans lequel sont enregistrées les principales données de base sur les bâtiments et les logements de Suisse, à des fins statistiques et administratives. La gestion du RegBL se fonde sur l'art. 10, al. 3^{bis} de la loi sur la statistique fédérale (LSF)¹ et sur l'ordonnance sur le Registre fédéral des bâtiments et des logements², ainsi que sur l'ordonnance concernant l'exécution des relevés statistiques fédéraux (ordonnance sur les relevés statistiques)³. L'ordonnance sur le RegBL est entrée en vigueur le 31 mai 2000.

La base légale du RegBL, l'art. 10, al. 3^{bis} LSF, a été modifiée avec l'introduction de la nouvelle loi fédérale sur les résidences secondaires (LRS)⁴ début 2016. Un des objectifs de la révision de l'art. 10, al. 3^{bis} LSF ainsi que de la présente révision est donc de permettre aux communes elles-mêmes (ce qui est déjà possible en vertu de la législation actuelle) et à l'Office fédéral du développement territorial ARE d'utiliser simplement et efficacement le RegBL pour gérer l'inventaire des logements dans le cadre de la législation sur les résidences secondaires.

La présente révision vise cependant aussi à adapter et moderniser l'organisation et l'utilisation des données du RegBL aux circonstances et besoins actuels, conformément à la loi fédérale sur la géoinformation (LGéo)⁵. Le RegBL sert de plus en plus de banque de données de référence pour diverses activités administratives. Ce rôle gagnera en importance une fois que les bâtiments enregistrés auront été complétés. Les nouveaux répertoires des rues et des adresses des bâtiments répondent aux mêmes besoins.

2 Milieux invités à participer à la consultation facultative

La consultation facultative a eu lieu du 25 avril au 15 août 2016. Ont été invités à y participer tous les cantons, la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC), la Conférence suisse des offices régionaux de statistique (CORSTAT), les partis politiques représentés au Parlement, les associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne, les associations faîtières de l'économie œuvrant au niveau national et d'autres organisations et associations intéressées (voir la liste des destinataires).

Au total, 71 organismes ont été contactés. 38 ont pris position, parmi lesquels deux cantons⁶ ont envoyé deux avis chacun. 3 organisations⁷ qui n'avaient pas été directement sollicitées ont également pris position (voir la liste en annexe).

¹ RS 431.01

² RS 431.841

³ RS 431.012.1

⁴ RS 702

⁵ RS 510.62

⁶ FR et ZH

⁷ Centre Patronal, swissgrid, AGV

3 Résumé des avis et des propositions

Position	Cantons	Partis	Associations faîtières et autres organi- sations	Total
Approuvent sans réserve les modifications	2		2	4
Approuvent sur le principe les modifications, mais émettent des remarques, objections ou propositions de modifications	23		8	31
Font valoir d'importantes réserves contre les modifications	2		5	7
Renoncent à prendre position		1		1
Total	27	1	15	43

En résumé, on peut affirmer qu'une large majorité des participants à la consultation soutient explicitement l'orientation et les grandes lignes du projet. 2 cantons et 2 organisations l'appuient sans réserve (AI, JU, Union syndicale suisse USS, Swissgrid). La grande majorité des cantons et 8 organisations approuvent l'orientation et les grandes lignes de la révision tout en émettant des réserves ou en formulant des propositions de modifications (AG, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TI, UR, ZH, ZG, Fédération des maîtres d'ouvrage d'utilité publique wbg, Conférence des services cantonaux de géoinformation CCGEO, Union des villes suisses UVS, Hauseigentümerversand Schweiz HEV, Wohnen Schweiz, Ingénieurs-géomètres Suisses IGS, Société suisse des ingénieurs et des architectes SIA, Argauische Gebäudeversicherung AGV). 2 cantons et 5 organisations font valoir d'importantes réserves (VD, VS, Centre Patronal CP, Union suisse des professionnels de l'immobilier USPI, Union suisse des arts et des métiers USAM, Association suisse des professionnels de l'immobilier SVIT, Camera Ticinese dell'Economia Fondiaria CATEF). 1 parti politique (PSS) a indiqué renoncer à prendre position.

4 Les résultats de la consultation en détail

4.1 La position des cantons

Résumé

A l'exception de VD et VS, tous les cantons (moins TG qui n'a pas pris position) appuient le projet sur le principe et dans ses grandes lignes. Ils approuvent en particulier l'extension de l'obligation d'annonce à tous les bâtiments, ce qui permet une gestion centralisée des données de base concernant l'ensemble du parc des bâtiments de Suisse. Ils soutiennent par ailleurs la simplification et l'amélioration de l'accès aux données du RegBL et de leur utilisation et la clarification des compétences. Pour LU, la révision apporte notamment des améliorations dans la production statistique et dans l'utilisation des données à des fins administratives. VS estime que la révision est nécessaire, mais considère qu'elle va trop loin, puisqu'elle ne se limite pas à remplir les exigences fixées dans la loi sur les résidences secondaires.

Les réserves émises par les cantons concernent notamment le manque d'uniformité de la terminologie et des définitions peu claires, le nouveau service cantonal en charge de la coordination, l'augmentation du travail pour les cantons et les communes non dédommagés et le délai de transition trop court pour enregistrer les bâtiments sans usage d'habitation.

Dans le détail

- *Extension à tous les bâtiments* (art. 2, let. b, et 7, al. 1, let. b)

AG, AR, BS, GR, NE, NW, SG, SH, SZ, ZG et ZH et approuvent explicitement l'extension du registre aux bâtiments sans usage d'habitation, qui permet d'avoir une vue d'ensemble de l'entier du parc des bâtiments de Suisse. Les autres cantons soutiennent cette mesure de manière implicite. Selon NE, la mise en place d'une banque de données complète sur le parc immobilier de Suisse sera d'une grande utilité et permettra de consolider de nombreux relevés statistiques. Seul SO demande qu'on réexamine l'utilité de l'élargissement du RegBL au-delà d'un usage purement statistique et qu'on le revoie le cas échéant à la baisse, en raison notamment de l'investissement initial massif qu'il nécessitera et du surcoût non négligeable qui subsistera par la suite. VS redoute que l'élargissement du RegBL aux bâtiments sans usage d'habitation entraîne une augmentation sensible des coûts. Il demande qu'on limite cette extension aux bâtiments qui sont déjà recensés par le cadastre officiel, afin de limiter autant que possible le surcoût.

- *Définitions et terminologie* (art. 2, 3, 6, 7, 8, 9, 10 et 11)

Le service du cadastre et de la géomatique du canton de Fribourg est en principe d'accord avec les définitions proposées. Il estime cependant que la définition du projet de construction à l'art. 7 prête à confusion : lorsqu'un projet de construction a été autorisé, s'agit-il toujours d'un "projet" ou faut-il déjà parler de "bâtiment"? Ce service est d'avis qu'il faudrait relever les mêmes informations pour le projet et pour le bâtiment. Il regrette en particulier l'absence de données sur l'adressage du bâtiment au sens de l'art. 26b ordonnance sur les noms géographiques (ONGéo) et du point de référence géolocalisé du bâtiment pour les projets. ZH, SZ et TI considèrent que la définition du bâtiment est trop vague et demandent qu'elle soit précisée ou que l'ordonnance soit complétée d'une série d'exemples. TI aimerait pouvoir quantifier le nombre de bâtiments qu'il faudra nouvellement saisir. GL relève que le terme "bâtiment" est défini de différentes manières par les services du cadastre, de sorte que l'élaboration d'une définition uniforme est cruciale. ZH note que les différences terminologiques aux art. 5, al. 2 (actualisation régulière) et 10, al. 1 (mise à jour de manière permanente) sont sources d'incertitudes pour les services compétents et demande qu'on harmonise les termes. GR ne comprend pas bien ce qu'il faut entendre par "d'autres objets construits ou d'autres types de projets de construction" et demande que cette notion soit précisée, au moins dans les commentaires. NW et OW constatent des incohérences dans l'utilisation des termes "immeuble" et "bien-fonds" et demandent qu'on examine s'il ne faudrait pas les harmoniser dans l'ORegBL et dans l'ordonnance sur le registre foncier. BL demande qu'on précise dans l'ordonnance, et pas seulement dans le catalogue des caractères, les termes peu usités suivants: "structure du bâtiment", "installations techniques principales du bâtiment", "structure du logement" (art. 8) et "services industriels" (art. 9). ZG se demande à quoi se réfère précisément le bien-fonds mentionné à l'art. 8, al. 1, let. c (référence au bien-fonds). Les mutations apportées aux limites entre les biens-fonds peuvent entraîner des changements dans la numérotation, qui ne donnent pas systématiquement lieu pour l'heure à des mises à jour ni du cadastre ni du RegBL. Il importe donc de préciser la référence correcte à utiliser en tout temps.

- *Tâches de l'OFS* (art. 3)

GR demande que les cantons soient associés à l'élaboration des directives portant sur les définitions des bâtiments (art. 3, al. 4), étant donné que ce sont les autorités cantonales qui

traitent des questions touchant aux aspects financiers et au droit de la propriété (offices de l'estimation cadastrale, assurances sur les bâtiments, administrations fiscales, registre foncier). LU juge tout à fait souhaitable l'élaboration de directives, mais demande que leur mise en œuvre se fasse après avoir défini clairement le calendrier et les compétences.

- *Service de coordination cantonal (art. 5)*

SO indique que sa situation financière actuelle et future ne lui permet pas de créer un service de coordination cantonal. Il demande que la Confédération continue d'assumer les tâches en question. BE juge valable l'argument de la subsidiarité mais rejette toute obligation de créer un service de coordination en motivant que le champ de compétences dudit service n'est pas précisé et qu'il y a donc lieu de craindre qu'il puisse se voir transférer toute sorte de tâches qui sont actuellement réalisées par l'OFS. BE doute par ailleurs de la nécessité de créer un tel service, étant donné que la collaboration entre l'OFS d'une part et les communes et le canton d'autre part a toujours donné satisfaction jusqu'ici. SG estime que le principe de la subsidiarité (la Confédération délègue des tâches au canton qui peut en confier la réalisation aux communes) doit être appliqué de manière plus stricte dans le domaine statistique également; il voit dans la création d'un service de coordination cantonal une mesure organisationnelle importante qui permettra d'éliminer rapidement certains problèmes de qualité. Le canton demande cependant que les tâches concrètes du service de coordination soient précisées dans l'ordonnance. LU et NW approuvent la création d'un service de coordination, tout en demandant qu'on prévoie à l'art. 5, al. 2, la conclusion d'une convention sur l'organisation entre l'OFS et le service cantonal. ZG demande également que l'art. 5 précise les tâches des cantons et mentionne la conclusion d'une convention précisant comment la collaboration est organisée. TI n'a pas d'objection concernant le service de coordination cantonal. SH relève combien il est important de mettre en place une coordination poussée et de qualité entre les communes, les services fédéraux concernés, la mensuration officielle et les cantons, vu les nombreux acteurs qui relèvent et gèrent des données. Une telle coordination apparaît seulement à l'état d'ébauche dans l'ordonnance révisée. OW demande que cette nouvelle disposition tienne compte du fait que les petits cantons n'ont pas de structures et de capacités aussi développées que les grands cantons, qui disposent par exemple d'un office de statistique. GL montre de la compréhension pour le service proposé, mais relève qu'il constitue une charge supplémentaire pour lui, en particulier vu sa taille. SG demande que la contribution financière (art. 6) ne soit pas réglée que pour les registres reconnus, mais de manière générale pour les services de coordination cantonaux.

- *Registres cantonaux et communaux reconnus (art. 6)*

Pour SO, la tenue d'un registre reconnu présenterait en principe un intérêt et apporterait une plus-value. Le canton salue l'idée qu'une partie des coûts soit remboursée. Il ressort toutefois du calcul que le remboursement effectif ne couvrirait qu'un quart des coûts engendrés. SO demande que l'ordonnance soit modifiée de manière à couvrir au moins la moitié des coûts. ZH demande que l'on dissocie la possibilité pour un canton de fournir une assistance aux services chargés de saisir les données de l'obligation de tenir son propre système de mise à jour des données. BE et TI estiment que les conditions minimales à satisfaire d'un point de vue quantitatif pour qu'un registre soit reconnu sont bien plus élevées dans l'ordonnance révisée que ce n'est le cas actuellement. Ils demandent que l'on justifie le renforcement de ces conditions et qu'elles soient le cas échéant adaptées. BS constate que la révision entraînera une fois de plus un report de charges de la Confédération aux cantons. Il suggère que l'on maintienne au moins le remboursement du coût de la gestion du registre reconnu au niveau actuel. BL demande une modification de l'art. 6, al. 1, let. a, de sorte qu'il suffise de disposer d'une "base légale" (rechtliche Grundlage) plutôt que d'une "disposition légale" (Gesetzesbestimmung) pour qu'un registre soit reconnu. En ce qui concerne les contributions fédérales, BL s'oppose à une réduction des montants actuels ou demande à tout le moins qu'on

continue de limiter l'univers recensé aux bâtiments avec usage d'habitation. Le canton demande en outre la suppression pure et simple des mesures disciplinaires visées à l'art. 6, al. 3. TI rejette la réduction des contributions fédérales aux registres reconnus.

- *Informations enregistrées dans le RegBL (art. 7 et 8)*

SO demande au nom de la transparence et de la sécurité du droit que l'on énumère les caractères dans l'ordonnance et qu'on limite le catalogue des caractères aux exigences techniques. SZ demande que l'on indique dans l'ordonnance le moment précis à partir duquel les projets de construction doivent être tenus dans le RegBL (la question se pose notamment en cas de recours contre une autorisation de construire). Le canton demande en outre qu'on restreigne la disposition aux bâtiments pour lesquelles une autorisation de construire est obligatoire. VD estime que l'attribution d'une adresse aux bâtiments non habités, générerait des coûts importants à charge du canton et des communes, sans valeur ajoutée pour ces collectivités. Il souhaite par conséquent que cette opération reste facultative. SH relève que la mention détaillée à l'art. 8 des informations à gérer dans le RegBL créera ou accentuera des redondances entre ce registre, la mensuration officielle et les répertoires officiels des rues et des adresses de bâtiments. Le canton souhaite qu'on définisse pour chaque information quel service en est responsable et que les différents acteurs et services impliqués se partagent les informations nécessaires grâce à des identificateurs univoques (EGID, EDID, EPROID⁸) en reliant leurs banques de données. GR demande qu'on désigne facultative l'indication de "l'appartenance à des zones statistiques, à des quartiers et à d'autres unités territoriales infracommunales". BL et TI rejettent la suppression du caractère "année de rénovation" et doutent que cette information puisse être tenue à jour sur la base des projets de construction réalisés; cela nécessite le maintien du caractère en question. TI précise que l'année de rénovation est importante pour tous les projets d'évaluation et pour la planification énergétique. BL demande que l'on rende facultative une série d'informations, à savoir l'appartenance à des zones statistiques (art. 8, al. 2, let. o), la référence au bien-fonds pour les logements en propriété par étage (art. 8, al. 3, let. c) et l'affectation du bâtiment (art. 8, al. 3, let. i). SG demande qu'on renonce à faire figurer dans le RegBL la restriction d'utilisation afin d'éviter de laborieuses vérifications (coordination) de mêmes informations dans le registre foncier (cf. art. 3, al. 3 ORSec).

- *Moment de la saisie des projets de construction (art. 7) et mise à jour permanente (art. 10)*

Arguant que les grandes villes notamment annoncent leurs projets de construction seulement lorsque les logements sont achevés, ZH demande qu'on fixe une obligation de saisir le projet au début de la construction et non au moment où l'autorisation de construire est délivrée. BS demande qu'à l'exception des identificateurs, la gestion des caractères des logements dans le RegBL ne commence pas au moment de l'octroi de l'autorisation de construire, mais seulement lorsque la construction est achevée, afin d'éviter des redondances dans la collecte des données. SZ relève que la mise à jour permanente à la fin de chaque trimestre au plus tard de toutes les informations relatives au projet soumis à autorisation peut poser des problèmes pratiques, étant donné que dans ce canton, la remise des bâtiments doit avoir lieu dans les six mois suivant leur achèvement. BE demande que l'OFS incite les communes à assurer la mise à jour permanente des registres (en particulier les identificateurs) en ligne, au moyen de l'outil web existant. Il justifie cette proposition par la longueur des délais de mise à jour à l'art. 10, qui ont pour effet que les données sont parfois dépassées, inhomogènes et que leur qualité en pâtit.

⁸ EGID: l'identificateur de bâtiment attribué par l'OFS, EDID: l'identificateur de l'entrée des bâtiments attribué par l'OFS, EPROID: l'identificateur du projet attribué par l'OFS.

- *Sources de données* (art. 9)

SZ considère problématique la source "données de référence servant à la détermination de la valeur fiscale", étant donné qu'elles sont soumises au secret fiscal. BL ne comprend pas exactement de quelles données il s'agit. LU et le Notariatsinspektorat de ZH ne voient pas vraiment ce que recouvrent les "données de base des registres fonciers cantonaux" (art. 9, al. 2, let. c) et demandent qu'on affine la définition. GR demande la suppression de la source visée à l'art. 9, al. 2, let. h, la considérant problématique, même si elle peut s'avérer utile pour retrouver des lacunes et des erreurs. BL souhaiterait une formulation plus contraignante, sur laquelle les services concernés pourraient s'appuyer pour communiquer des informations. Le canton demande en outre la gratuité explicite de la mise à disposition en faveur des registres reconnus. Les personnes visées à l'art. 9, al. 4, seraient par conséquent aussi tenues de livrer leurs données à titre gracieux. ZG demande que les assurances cantonales sur les bâtiments aient l'obligation de mettre à disposition uniquement leurs données déjà existantes dans leurs bases de données. En ce qui concerne l'art. 9, al. 3, il faut garantir que l'obligation faite aux cantons se limite à la livraison des données brutes, mais que ceux-ci ne soient pas tenus pour responsable de la mise en œuvre, ni qu'ils aient à supporter les coûts correspondants.

- *Charges/coûts supplémentaires* (art. 5, 6, 7, 10, 11, 16 et 18)

BE et GR demandent que la Confédération prenne totalement ou au moins partiellement en charge les coûts engendrés pour les communes et les cantons par la saisie initiale des bâtiments sans usage d'habitation et les coûts supplémentaires induits par la révision. Pour décharger les services qui assurent la mise à jour, GR propose notamment que la Confédération prenne à son compte des tâches supplémentaires ou qu'elle finance une partie des émoluments encaissés en vertu de l'art. 18. GR insiste pour que la prise en charge des coûts de l'enregistrement initial par la Confédération figure explicitement dans l'ordonnance. Pour GE, il n'est pas possible d'estimer de manière fiable les coûts supplémentaires que la révision fait peser sur les cantons. Il faudrait pour ce faire disposer des informations détaillées du catalogue des caractères, qui ne fait cependant pas partie du dossier soumis à consultation. GE estime que ces coûts sont sans comparaison avec les très modestes contributions fédérales prévues pour les registres reconnus. Le canton invite par conséquent l'OFS à rééquilibrer le partage du financement entre la Confédération et les cantons et à étudier la possibilité de recourir à une convention-programme, comme il en existe notamment pour la mensuration officielle et le cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière. GE demande par ailleurs que l'ordonnance donne aux cantons des garanties que la disponibilité des ressources et la faisabilité seront prises en compte et qu'ils seront consultés sur le contenu du catalogue en général, et non pas seulement sur les exigences de qualité. BL demande aussi que les cantons aient voix au chapitre lors de l'élaboration des directives. AG déplore un manque d'explications sur la mise en œuvre concrète de l'inscription des données dans le RegBL, sur son coût et son financement. Par ailleurs, AG et TI relèvent que les modifications proposées entraîneront aussi une baisse de revenus, puisque certaines données dont la communication est pour l'heure soumise à émolument seront mises gratuitement à la disposition du public. VS demande que dans le cadre de l'application de l'art. 18, on tienne compte du fait que les communes et le canton saisissent, rectifient et entretiennent les données du RegBL, et qu'ils doivent dès lors pouvoir acquérir des données saisies par leurs soins sans qu'elles leur soient facturées.

- *Accès aux données* (art. 15, 16, 17 et 18)

SO considère disproportionnée la publication sur Internet des caractères "année ou période de construction et de démolition du bâtiment/du logement" et "dimensions du bâtiment/du logement", étant donné qu'ils peuvent fournir des indications sur la situation économique de la personne concernée, ce qui constitue une atteinte à la protection de la personnalité. Le service du cadastre et de la géomatique de FR estime que les informations concernant les projets de

construction approuvés ne devraient pas être maintenues au niveau d'autorisation B⁹. ZH approuve la simplification de l'accès aux données sur Internet, qui va dans le sens de la stratégie Open Government Data de la Confédération. Les données du niveau d'autorisation A devraient dès lors être qualifiées de données ouvertes au public sans restriction et donc être rendues accessibles via un service de téléchargement gratuit. Il y a lieu de prévoir pour les services de statistique un accès direct aux données concernant leur territoire. AG approuve l'amélioration de l'accès aux données, y compris la simplification de l'utilisation des données des registres à des fins administratives. SH se dit également satisfait de la possibilité d'accéder gratuitement et simplement aux données publiées. NE salue le fait que la nouvelle ordonnance permette une utilisation simplifiée du RegBL pour l'exécution de tâches autant statistiques qu'administratives. AR approuve également la possibilité de rendre publiques les données non sensibles, tout en regrettant que l'ordonnance ne contienne pas une règle explicite à ce sujet. GE s'oppose à ce que toutes les données définies comme de niveau A relatives aux logements soient rendues publiques sur Internet. BL et BS réclament également, au nom de la protection des données, certaines restrictions dans la publication d'informations sur les logements. GL salue la simplification apportée à la mise à disposition des données. Le canton estime par conséquent que les données assorties des identificateurs 9, 196 et 197 visées à l'annexe 1 OGéo qui sont désignées comme étant accessibles au public et téléchargeables doivent pouvoir être téléchargées et utilisées directement, sans qu'il faille déposer une demande formelle. BL salue l'élargissement du RegBL à des fins administratives, mais estime que les art. 15 et 16 ne sont pas formulés assez clairement. Le canton recommande de renoncer à la distinction entre "requête individuelle" et "requête de données" par lots. Il faudrait sinon définir les termes "accès en ligne" et "transmission par lots". Par ailleurs, BL juge le terme "utilisation à des fins commerciales" peu clair et demande qu'on supprime l'interdiction. ZG souhaite que les données que les assurances cantonales sur les bâtiments peuvent mettre à disposition soient attribuées uniquement au niveau d'autorisation B dans l'annexe 1.

- *Délais* (art. 10 et 22)

GE, GR, SZ et UR jugent trop court le délai de saisie des bâtiments sans usage d'habitation et demandent qu'on le fixe de manière judicieuse. GE demande en outre qu'on allonge à 40 jours le délai de mise à jour trimestrielle (art. 10, al. 1). Pour GL et TI, il apparaît à ce stade difficile d'évaluer le coût du relevé pour les communes et d'émettre un avis sur le délai de mise en œuvre prévu. BL part du principe que l'art. 10, al. 1, ne va rien changer à la pratique actuelle. Un raccourcissement des délais entraînerait forcément une diminution massive de la qualité. BL estime qu'il n'est pas possible et pas souhaitable de livrer des données consolidées chaque mois (art. 10, al. 2). ZG demande que les délais prévus à l'art. 10 (mise à jour permanente) soient harmonisés avec ceux de l'ordonnance sur les résidences secondaires (une fois par an, au 31.12.).

- *ONGéo* (art. 25, al. 2, 26b et 26c)

SO recommande de reformuler l'art. 25, al. 2 de telle manière que le recours aux "lieux dénommés" soit compatible avec la recommandation de swisstopo "Recommandation. Adressage des bâtiments et orthographe des noms de rues Version 1.6". Le canton doute de l'utilité d'introduire un nouvel identificateur EGAID¹⁰ qui engendre des coûts inutiles. NW demande à pouvoir continuer d'utiliser pour la dénomination les "lieux dénommés" au lieu des noms de rue. Le canton signale qu'il manque à l'art. 26c, al. 3, ONGéo l'indication du service de signalisation d'adresses de bâtiments et propose de remédier à cette lacune. GR se demande aussi si l'on ne pourrait pas, dans les cas où cela s'avère pertinent, utiliser les "lieux dénommés" plutôt que les noms de rue. Invoquant l'autonomie communale, GR ne veut pas obliger les communes à utiliser des noms de rues. NE ne voit pas la nécessité d'attribuer un numéro de

⁹ Niveau A – données accessibles au public; Niveau B – données accessibles avec restriction; Niveau C – données en principe non accessibles

¹⁰ EGAID: l'identificateur univoque d'une adresse

police à chaque bâtiment (art. 26b, al. 1, ONGéo). BL conteste l'utilité d'inscrire l'état de réalisation de la rue dans le répertoire officiel des rues et demande la suppression de l'attribut EGAID. Selon BL, il faut préciser à l'art. 26b le caractère univoque de l'adresse du bâtiment et ajouter à l'art. 26c une règle concernant la mise à jour et le système d'annonce.

- *Nouveaux répertoires des rues et des adresses de bâtiments* (OGéo, annexe 1; ONGéo, art. 26a, 26c)

Le Service du cadastre et de la géomatique du canton de Fribourg approuve les deux nouveaux répertoires mais demande qu'on clarifie au préalable le financement de leur mise en place. AG, BL, BS, GE, LU, NE et VD s'opposent à la répartition des compétences proposée dans ce domaine entre la Confédération et les cantons. Ils estiment que les adresses et les rues doivent rester du ressort des cantons (mensuration officielle). AG, BL, GE, LU, NE et VD approuvent toutefois la possibilité de disposer librement d'un référentiel officiel de géodonnées des adresses de bâtiments valable pour toute la Confédération. Pour SH, il manque une règle claire indiquant qui est compétent pour le répertoire officiel des rues et des adresses de bâtiments. Le canton décèle un conflit avec la règle en la matière appliquée pour les adresses de bâtiments gérée par la mensuration officielle. VS reconnaît que ces deux nouveaux répertoires répondent à un besoin mais considère le projet surdimensionné au vu des buts fixés par la nouvelle loi fédérale sur les résidences secondaires.

- *Protection des données* (art. 16 ORegBL)

AG relève que, du point de vue de l'assurance des bâtiments argovienne, la publication de données personnelles pose un problème de protection des données. Le canton estime toutefois justifié qu'on accorde la primauté à l'intérêt public de relever les données une seule fois et de permettre l'accès à des données statistiques pour des raisons administratives, tout en tenant compte de la protection des données. SG approuve l'assouplissement de la règle de protection des données et l'accès facilité aux données du RegBL.

4.2 Les autres positions

Résumé

La Fédération des maîtres d'ouvrage d'utilité publique wbg, l'Union syndicale suisse USS, la Conférence des services cantonaux de géoinformation CCGEO, l'Union des villes suisses UVS, Hauseigentümerverband HEV, Wohnen Schweiz et la Société suisse des ingénieurs et des architectes SIA approuvent explicitement les grands buts et l'orientation du projet de révision, notamment l'extension à tous les bâtiments, les mesures destinées à améliorer la qualité des données et l'exploitation accrue du RegBL. Wohnen Schweiz relève en particulier combien il est important pour toute la branche de disposer de données statistiques fiables sur le parc immobilier suisse. Swissgrid, Ingénieurs-géomètres Suisses IGS et Aargauische Gebäudeversicherung AGV n'approuvent pas explicitement le projet, mais ne s'y opposent pas non plus; ils proposent seulement quelques améliorations ponctuelles. L'Association suisse des professionnels de l'immobilier SVIT émet d'importantes réserves concernant le contenu de la révision, mais sans la rejeter dans son ensemble. Le Centre patronal CP, l'Union suisse des professionnels de l'immobilier USPI, l'Union suisse des arts et des métiers USAM et la Camera Ticinese dell'Economia Fondiaria CATEF rejettent la révision dans sa forme actuelle et demandent que l'OFS en fasse une révision partielle, qui se contente de créer les instruments nécessaires à l'application de la loi sur les résidences secondaires (détermination de la part des résidences secondaires dans les communes). USAM s'oppose à ce que l'administration mette en place un système d'informations dont l'ensemble des services administratifs puisse tirer des données et les utiliser à des fins autres que statistiques. CATEF ajoute que le projet

accorde à l'OFS trop de (nouvelles) compétences et rend nécessaire des ressources financières et personnelles substantielles sur lesquelles le Parlement doit se prononcer. SVIT juge l'utilité du RegBL décevante dans la pratique, car actuellement les données ne sont pas accessibles ou jouent seulement un rôle secondaire pour le secteur immobilier.

Dans le détail

- *Extension à tous les bâtiments*

AGV relève que la révision va l'obliger à livrer davantage de données qu'actuellement. Pourtant, les documents présentés ne disent rien sur l'enregistrement concret des nouvelles données dans le RegBL, sur les coûts qui en résulteront et sur le financement de ces coûts. AGV part du principe que son obligation se limite à la fourniture des données. SIA et IGS approuvent explicitement l'élargissement à l'ensemble des bâtiments. Par ailleurs, IGS salue la précision apportée quant au moment de la saisie. Cela permet de garantir que la mensuration officielle disposera de toutes les données nécessaires (EGID, adresse correcte avec numéro du bâtiment) au moment de saisir les bâtiments en projet. CATEF s'oppose à l'élargissement.

- *Définitions (art. 2)*

UVS déplore l'absence d'une définition pour le terme "service gérant un registre", à savoir pour les services qui tiennent le RegBL ou un autre registre reconnu par la Confédération.

- *Tâches de l'OFS (art. 3)*

SVIT veut que le catalogue des caractères soit établi en coopération avec les praticiens et qu'il tienne compte des besoins de ces derniers. IGS demande que les tâches de l'OFS visées à l'art. 3, en particulier l'établissement et la mise à jour du catalogue des caractères, ait systématiquement lieu en coopération avec swisstopo, pour garantir une participation optimale de la mensuration officielle en tant que source. UVS juge la qualité des registres particulièrement importante, ce qui implique que la définition des exigences minimales doit répondre elle aussi à des critères de qualité élevés. Pour élaborer cette définition et le catalogue des caractères, il faudrait consulter les services mentionnés à l'art. 3, al. 1, et ceux qui tiennent un registre reconnu, comme la Ville de Zurich. UVS demande que l'art. 3, al. 2, soit complété en conséquence. CATEF s'oppose au fait que l'OFS soit doté d'une compétence illimitée pour déterminer le contenu du RegBL.

- *Service de coordination cantonal (art. 5)*

USAM, CP, USPI et CATEF considèrent ce service inutile et y voient un élément qui va compliquer les processus administratifs. Ce d'autant plus que l'art. 6 prévoit que l'OFS peut déléguer aux cantons ou aux communes la tenue du registre. IGS estime qu'il ne faut pas créer de nouveau service, mais qu'il vaut mieux confier cette tâche aux services cantonaux du cadastre. En l'absence d'un tel service, swisstopo pourrait assumer cette tâche.

- *Registres reconnus (art. 6)*

UVS demande qu'on modifie l'art. 6 de telle manière que les droits relatifs aux registres reconnus soient réglés dans l'ordonnance, notamment ceux concernant l'utilisation des données et la tenue de caractères supplémentaires. Selon CATEF, le commentaire relatif à l'art. 6 prouverait le caractère trop coûteux de ce projet, que l'association considère par ailleurs inutile et préjudiciable aux intérêts des propriétaires.

- *Objets et informations enregistrées dans le RegBL (art. 7 et 8)*

SIA propose d'indiquer dans le RegBL la consommation énergétique annuelle. Avec cette information supplémentaire un instrument de monitoring de la stratégie énergétique 2050 pourrait être mis sur pied. SIA renvoie dans ce contexte au projet CANAL-e (Cadastre National des Livraisons énergétiques) coordonné par l'Energy Center de l'EPFL, qui vise la création d'une banque de données nationale de la consommation énergétique des bâtiments. Ce projet pourrait servir à vérifier la qualité des données du RegBL sur la consommation d'énergie. Swissgrid demande que les infrastructures critiques du réseau de communication, en particulier les sous-stations avec leurs bâtiments et installations techniques, soient définies comme exception à la liste des objets à enregistrer au sens de l'art. 7, al. 3. La publication de données sur ces installations est contraire à la protection des infrastructures critiques. CP et USPI demandent dans l'ordonnance même une définition suffisante des informations à gérer. Ils estiment superflu et préjudiciable à la sécurité du droit l'adoption d'un catalogue de caractères et de directives distincts. Ils ne veulent pas que l'OFS obtienne la compétence d'élaborer lui-même de telles directives. CP, USPI et CATEF demandent que l'on renonce à saisir dans le RegBL les projets de construction et les bâtiments sans usage d'habitation. Les pouvoirs publics pourraient utiliser ces informations à des fins politiques, ce qui est tout simplement inacceptable et dépasse clairement la compétence de délégation prévue par la loi sur les résidences secondaires. Au contraire, HEV est favorable à la saisie des projets de construction (à l'exception de leurs coûts) mais demande qu'elle n'ait lieu qu'une fois l'autorisation de construire octroyée. UVS demande l'obligation d'enregistrer les identificateurs de logements pour les logements projetés (à partir du moment où l'autorisation de construire est accordée). Pour des raisons pratiques et pour éviter des redondances, il faudrait cependant attendre la fin des travaux avant de saisir d'autres caractères sur les logements (étages, nombre de pièces, surfaces, etc.). UVS demande par ailleurs l'ajout du caractère "numéro de dossier interne du service des constructions local", le déplacement dans l'annexe 1 de l'identificateur EDID mentionné à l'art. 8, al. 2, et la suppression dans l'annexe 1 de la "personne de référence du bâtiment". Wohnen Schweiz propose qu'on saisisse également, des informations sur les logements visées à l'art. 8, al. 3, le type de propriétaire. Il faudrait en outre garantir que le catalogue des caractères permette d'identifier clairement tous les propriétaires du secteur d'utilité publique. Ce serait-là la seule façon de disposer à nouveau de données statistiques fiables et exploitables sur la part de marché des organisations d'utilité publique (art. 108 Cst.).

- *Sources de données (art. 9)*

AGV estime qu'elle pourrait se trouver obligée en vertu de l'art. 9, al. 2, let. e à fournir des fichiers de données existants et non pas à relever de nouvelles données destinées à alimenter le RegBL.

- *Mise à jour du registre (art. 10)*

SVIT demande qu'on accorde une grande attention à la mise en œuvre et au contrôle de l'art. 10, du fait que les acteurs économiques doivent être sûrs que les données du RegBL sont toujours actuelles. IGS considère très ambitieux les délais prévus pour la mise à jour et relève que les normes cantonales prévoient souvent d'autres délais. L'association rejette donc la modification des délais dans le cadre de la révision de l'ORegBL. UVS demande que l'art. 10, al. 1, soit changé de telle manière que les services communaux et cantonaux compétents modifient "quotidiennement" les données du registre. CATEF estime suffisante la possibilité de mettre à jour les données une fois par an. Toutefois, au cas où une mise à jour trimestrielle serait maintenue, il n'y aurait pas de raison que les registres transmettent leurs données chaque mois à l'OFS.

- *Accès aux données (art. 15 et 16)*

UVS approuve la répartition des données en niveaux d'autorisation A, B et C. Pour garantir que les données puissent être utilisées à des fins variées sans que cela n'alourdisse le travail administratif, UVS demande que les données correspondant au niveau d'autorisation A et les répertoires d'adresses des bâtiments et des rues puissent être téléchargés sans restriction, sans exclusivité et gratuitement par l'ensemble des milieux intéressés, soit aussi par l'économie privée, conformément à la stratégie Open Government Data Suisse (OGD) de la Confédération. Enfin, l'al. 6 devrait mentionner la législation communale pour que les registres reconnus des grandes villes soient pris en compte.

- *Coûts (art. 16 et 18)*

AGV demande que ses données soient attribuées au niveau d'autorisation B, sans quoi l'assurance se verrait privée de revenus (mise à disposition des données contre rémunération). CCGEO et UVS approuvent l'orientation et les principaux buts de la révision, mais estiment que les conséquences financières ne sont pas assez explicitées dans le rapport. Selon UVS, l'expérience montre que l'augmentation des tâches administratives pèse plus particulièrement sur les villes et les communes, sans que celles-ci n'en retirent un bénéfice. Les villes demandent donc qu'on garantisse dans l'ordonnance que la Confédération et les cantons couvriront dans une large mesure les coûts uniques et récurrents engendrés par la gestion et la mise à jour des données destinées au RegBL élargi et aux deux nouveaux répertoires. UVS demande que l'art. 18, al. 3 soit modifié de manière que les cantons et les communes soient exemptés de l'obligation de payer des émoluments.

- *Accès aux données (art. 15 et 16)*

USAM, CP et USPI relèvent que le Conseil fédéral n'a pas reçu carte blanche pour ajouter des informations au RegBL et autoriser leur publication ou leur utilisation à telle ou telle fin. Le RegBL n'a pas vocation à devenir une source publique de données immobilières, ce que ne requiert d'ailleurs pas l'exécution de la loi sur les résidences secondaires. Ces milieux s'opposent au fait qu'on puisse rendre public l'accès aux données sur les logements. CATEF demande que les données de niveau d'autorisation B ne puissent être livrées qu'aux services statistiques et centres de recherche de la Confédération, des cantons et des communes, à l'exclusion de tous les autres services administratifs, tiers mandatés par ces derniers et établissements de droit public. CATEF ne juge pas nécessaire de publier sur Internet les données de niveau d'autorisation A. A l'inverse, SVIT veut que l'ordonnance mentionne explicitement que les caractères détaillés concernant les logements puissent être utilisés à des fins statistiques et d'analyse et soient accessibles au public; l'association demande notamment que l'art. 15 prévoie un accès aux données du RegBL pour les associations, les instituts de recherche et les fournisseurs de données sur l'économie immobilière. USAM s'oppose au transfert de données à une administration publique à des fins non déterminées ainsi qu'à un libre accès à celle-ci. Selon elle, cela dépasse largement la compétence de délégation prévue à l'art. 10, al. 3^{bis} LSF. Les dispositions d'exécution de l'initiative sur les résidences secondaires prévoient seulement que la Confédération peut s'appuyer sur le RegBL pour gérer l'inventaire des logements. SVIT demande que les installations techniques du bâtiment, l'appartenance à des zones statistiques et l'affectation du logement soient attribués au niveau d'autorisation A. Il souhaite par ailleurs que l'ensemble des caractères détaillés soient rendus accessibles à un cercle d'utilisateurs élargi, dans les limites de la loi sur la protection des données. Selon HEV, il est très important pour les propriétaires d'immeubles que les données publiées dans le RegBL ne permettent pas de tirer d'enseignement sur des bâtiments ou des individus (hypothèque, valeur immobilière, etc.). Les données correspondant au niveau d'autorisation B ne devraient donc pas pouvoir être remises à des particuliers.

- *But d'utilisation (art. 14, 16 et 17)*

CP, USPI et CATEF relèvent que selon le droit en vigueur, l'OFS peut utiliser les données du RegBL uniquement pour des exploitations statistiques dans le domaine des bâtiments et des logements. Il faut donc conserver le texte de l'art. 10, al. 2, let a, de l'ordonnance actuelle. Par ailleurs, les données ne doivent être rendues accessibles que si elles servent à réaliser des travaux statistiques ou de recherches ou à exécuter des tâches légales dans le domaine du logement. Seuls les services statistiques et les services administratifs actifs dans le domaine du logement doivent donc pouvoir y accéder. SVIT estime trop restrictive l'interdiction d'utiliser les données à des fins commerciales. L'association estime que les fournisseurs de données sur l'économie immobilière devraient avoir la possibilité d'analyser les données du RegBL, de les agréger, de les combiner avec leurs propres données et de commercialiser les résultats du travail ainsi effectué.

- *Protection des données, généralités*

AGV suggère d'examiner la révision proposée sous l'angle du droit de la protection des données: une personne ayant de bonnes connaissances des réalités locales serait probablement en mesure d'identifier à partir des données du RegBL publiées un propriétaire ou des locataires d'un immeuble.

- *Délai de mise en œuvre (art. 22)*

UVS considère que le délai prévu est trop court et demande qu'il soit prolongé jusqu'à fin 2021.

- *ONGéo*

IGS rejette la définition des lieux dénommés prévue à l'art. 25, al. 2, au motif que la charge administrative engendrée par cette disposition (changements d'adresses, etc.) est totalement disproportionnée par rapport au bénéfice. CCGEO demande qu'on renonce au qualificatif "officiel" pour les nouveaux répertoires des adresses de bâtiments et des rues, car cela suggère qu'ils ont une valeur contraignante. Tel n'est pourtant pas le cas: les adresses et noms de rues relevés et gérés au niveau communal ou cantonal sont déjà utilisés par la mensuration officielle. UVS appuie le projet de la Confédération de mettre sur pied un répertoire complet et actualisé des adresses de bâtiments et des rues. L'association admet cependant que ces répertoires, étant de la compétence des cantons et des communes, n'ont pas la qualité requise pour pouvoir être qualifiés d'officiels.

5 Résumé

Il a été tenu compte de la plupart des réserves formulées. Les participants à la consultation ont affiché des positions parfois nettement opposées, notamment en ce qui concerne le niveau d'autorisation des informations concernant les logements. Des compromis ont été élaborés susceptibles de recueillir l'adhésion la plus large possible. L'accès aux informations sur les logements fera l'objet d'une réglementation plus restrictive afin de tenir compte, d'une part, des préoccupations des représentants de l'économie en matière de protection des données et des craintes de certains cantons quant à une diminution de leurs revenus. D'autre part, il sera tenu compte des besoins des cantons et de quelques associations faîtières de pouvoir accéder librement à une bonne partie des informations. L'ordonnance règle de manière plus contraignante la participation des services cantonaux et communaux à l'élaboration du catalogue des caractères et des directives. Il en est de même - dans le rapport explicatif - de la conclusion, avec les services de coordination cantonaux, d'une convention destinée à permettre aux cantons d'exécuter leurs tâches conformément à leur organisation propre. Cette solution permet de réduire au minimum le surcroît de charges et donc le coût financier pour les cantons et les

communes. En ce qui concerne l'augmentation des charges des registres reconnus consécutive à l'extension du relevé à tous les bâtiments et la nouvelle base de calcul de la contribution fédérale, l'ordonnance précise que la contribution sera maintenue au moins au niveau de 2016, de sorte qu'aucun canton ne doit redouter qu'elle diminue. Enfin, le délai de mise en œuvre de l'enregistrement des bâtiments sans usage d'habitation est repoussé d'un an. Les banques de données sur la consommation énergétiques sont ajoutées à l'art. 9 en tant que sources possibles de données.

Il est précisé que la compétence concernant les nouveaux répertoires d'adresses et des rues n'est pas du ressort de la Confédération. Celle-ci est compétente uniquement pour la compilation et la mise à jour des registres au niveau fédéral. Le répertoire officiel des rues sera élaboré sur la base des noms de rues, chemins et places existants; les lieux dénommés ne seront utilisés qu'exceptionnellement pour désigner des rues. L'art. 25, al. 1, ONGéo en lien avec l'al. 2, donne aux cantons une certaine marge de manœuvre dans les zones rurales. Au cas où d'importants aménagements seraient nécessaires dans les cantons, on envisage de compléter l'ordonnance d'une disposition transitoire supplémentaire pour le nouvel art. 25, al. 2, ONGéo.

A l'inverse, les réserves suivantes n'ont pu être retenues:

Limitier l'utilisation du RegBL pour des tâches légales se rapportant uniquement au domaine des bâtiments et des logements: la loi ne prévoit pas une telle restriction; afin de pouvoir utiliser le RegBL en tant que système d'information de référence, il n'a pas lieu non plus de prévoir une telle restriction dans l'ordonnance d'exécution. La nécessité de pouvoir recourir aux données pour accomplir une tâche légale est exposée et justifiée dans la demande écrite d'utilisation de ces données.

Le délai de mise à jour de 30 jours prévu à l'art. 10 ne peut être prolongé: il correspond au délai de mise à jour prévu pour d'autres registres (harmonisation des registres) et est nécessaire si l'on veut que les tâches prévues par la loi sur les résidences secondaires puissent être menées à bien dans les temps impartis.

Ajout de la consommation d'énergie annuelle à l'art. 8: le RegBL sert à saisir des données d'une certaine constance, ce qui n'est pas le cas de la consommation d'énergie annuelle. Par ailleurs, les services responsables ne sont pas en mesure pour l'heure de fournir cette information dans la forme requise. SIA mène un projet qui devrait permettre à terme de disposer de cette information. Dans ce contexte, le RegBL va fournir les données de base sur les bâtiments, dont des identificateurs de bâtiment uniformes (via l'EGID).

Reprise dans les catalogues des géodonnées de base des données du RegBL attribuées au niveau d'autorisation B: l'OFS ne considère pas les données du niveau d'autorisation B comme des géodonnées, étant donné que la géolocalisation est définie au niveau du bâtiment et non du logement.

Renonciation à un nouveau service de coordination dans les cantons: un service de coordination cantonal est indispensable pour garantir la qualité des données du RegBL sur l'ensemble du territoire. Les cantons ne doivent pas forcément créer un nouveau service. Les tâches de coordination peuvent être confiées à un service déjà en place, comme un registre reconnu ou un service officiel du cadastre.

Rétribution des travaux additionnels par la Confédération: le budget prévu par la Confédération pour la tenue du RegBL est limité et ne peut être augmenté. La Confédération s'efforce toutefois d'appuyer matériellement les cantons et les communes, en mettant à leur disposition des outils permettant d'automatiser les tâches et en concluant avec eux une convention individuelle réglant l'organisation.

Réintroduction du caractère "année de rénovation": l'expérience a montré que cette information ne peut pas être relevée de manière fiable en l'état. Il est prévu à l'avenir d'utiliser les informations concernant les projets de construction pour la déterminer avant de la communiquer à nouveau.

Annexe:

Liste des participants à la consultation qui ont rendu un avis:

Cantons:

- Argovie
- Appenzell-Rhodes Extérieures
- Appenzell-Rhodes Intérieures
- Bâle-Campagne
- Bâle-Ville
- Berne
- Fribourg (2)
- Genève
- Glaris
- Grisons
- Jura
- Lucerne
- Neuchâtel
- Nidwald
- Obwald
- Schaffhouse
- Schwyz
- Soleure
- St-Gall
- Tessin
- Uri
- Vaud
- Valais
- Zoug
- Zurich (2)

Partis politiques représentés aux Chambres fédérales:

- PSS

Associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne:

- UVS Union des villes suisses

Associations faîtières de l'économie œuvrant au niveau national:

- USAM Union suisse des arts et métiers
- USS Union syndicale suisse

Autres associations et institutions:

- USPI Union suisse des professionnels de l'immobilier
- HEV Hauseigentümerverband
- SVIT Association suisse des professionnels de l'immobilier
- CATEF Camera Ticinese dell'Economia Fondiaria
- wbg Fédération des maîtres d'ouvrage d'utilité publique
- Wohnen Schweiz
- SIA Société suisse des ingénieurs et des architectes
- CCGEO Conférence des services cantonaux de géoinformation

- IGS Ingénieurs-géomètres Suisses
- CP Centre Patronal
- swissgrid
- AGV Aargauische Gebäudeversicherung