

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 065-2017
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2017.RRGR.181

Déposée le: 20.03.2017

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Alberucci (Ostermundigen, pvl) (porte-parole)
Trüssel (Trimstein, pvl)
Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: 815/2017 du 16 août 2017
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification: –



Mise à jour efficiente et effective des géodonnées dans le canton de Berne

Dans la loi sur la géoinformation (LCGéo), le canton de Berne définit la répartition des tâches de mensuration officielle entre le canton et les communes. Les communes peuvent faire effectuer les travaux de mise à jour des géodonnées par leur propre service de mensuration ou par un ingénieur géomètre privé. Dans le second cas, à l'issue de l'appel d'offres pour le mandat de mise à jour, un contrat de mise à jour est conclu avec l'ingénieur géomètre lauréat de l'appel d'offres pour une durée maximale de huit ans (art. 42 et 43 LCGéo). Le canton de Berne dispose ainsi d'un système mixte de monopoles étatiques et d'appels d'offres à des privés en matière de mise à jour des géodonnées.

Les émoluments perçus pour les travaux de mise à jour sont fixés dans l'ordonnance cantonale sur la mensuration officielle (OCMO). Le nombre de points facturés pour les différentes étapes des travaux est défini dans l'annexe 1. La valeur par point est fixée dans le contrat de mise à jour. L'article 16 et l'annexe 2 de l'OCMO établissent seulement un plafond pour la valeur par point. Ainsi, on dispose d'une certaine marge de manœuvre concernant le montant effectif des émoluments.

Le 23 janvier 2006, la Commission de la concurrence a émis des recommandations concernant

les distorsions de la concurrence dans la mise à jour de la mensuration officielle¹. Selon la recommandation 5, les appels d'offres liés aux contrats de mise à jour devraient être publiés environ tous les quatre ans.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Quelles communes bernoises ont-elles confié les travaux de mise à jour à un service ?
2. A combien s'élèvent les valeurs par point dans les communes qui confient les travaux de mise à jour à un service ? Quel est la valeur par point pour les géomètres conservateurs (moyenne, médiane, indications sur la répartition) ?
3. Le principe selon lequel les émoluments publics doivent tout au plus couvrir les frais est-il respecté dans les communes qui confient les travaux de mise à jour à un service ?
4. Les émoluments perçus pour la mise à jour permettent-ils aux géomètres conservateurs de réaliser des excédents de revenu, et non seulement à couvrir les frais ?
5. Dans une étude menée en 2016 par Monsieur Prix, la commune de Berne s'est fait remarquer car les émoluments perçus pour l'établissement d'un plan de situation nécessaire pour les demandes de permis de construire (plan du cadastre) y sont élevés. Pourquoi les personnes désireuses de construire dans le canton de Berne ne peuvent-elles pas établir un plan de situation directement via le Géoportail et l'utiliser ensuite pour la demande de permis de construire sans payer d'émolument ?
6. Pourquoi le canton de Berne n'a-t-il pas mis en œuvre la recommandation 5 de la COMCO (cf. art. 43, al. 1 LCGéo) ?
7. Le canton de Berne a-t-il mis en œuvre les autres recommandations de la COMCO ?
8. Dans quelle mesure les contrats de mise à jour conclus avec des géomètres conservateurs ne sont-ils pas prolongés alors que ceux-ci ont à nouveau participé à l'appel d'offres ?
9. Dans le canton de Berne, les géomètres conservateurs exerçant une activité économique privée en dehors de ce mandat peuvent-ils bénéficier d'avantages en matière d'informations ou de coûts par rapport à leurs concurrents du secteur privé ?
10. Le Conseil-exécutif estime-t-il qu'il existe des raisons impérieuses de ne pas étatiser entièrement le marché de la mise à jour des géodonnées ?
11. Le Conseil-exécutif estime-t-il qu'il existe des raisons impérieuses de ne pas libéraliser entièrement le marché de la mise à jour des géodonnées de sorte que les travaux de mise à jour puissent être réalisés par tous les ingénieurs géomètres brevetés, comme dans certains autres cantons ?

¹ Cf. https://www.cadastre.ch/content/cadastre-internet/fr/manual-av/admin/contract/_jcr_content/contentPar/tabs_copy_copy/items/dokumente/tabPar/downloadlist/downloadItems/597_1479976015383.download/Empfehlung-WEKO-fr.pdf, p. 12

Réponse du Conseil-exécutif

La loi cantonale sur la géoinformation (LCGéo) met en œuvre la loi fédérale sur la géoinformation (loi sur la géoinformation, LGéo) de façon à créer une base complète pour la géoinformation dans le canton de Berne.

Dans le domaine de la mise à jour de la mensuration officielle, les communes sont libres de confier ces tâches à leur propre service de mensuration ou d'engager un géomètre conservateur privé ou une géomètre conservatrice privée pour une durée de huit ans. Les communes peuvent résilier pour de justes motifs le contrat correspondant en tout temps et sans délai. Ainsi, dans le canton de Berne, le jeu de la concurrence s'exerce moins sur la durée du contrat de mise à jour que sur la possibilité de résilier le contrat avec effet immédiat.

Réponses aux questions posées :

1. Les Villes de Berne et de Bienne possèdent leur propre service de mensuration. Les communes qui disposent d'un tel service désignent le géomètre conservateur dans un règlement de service.
2. Pour la période de 2013 à 2017, la valeur par point de la Ville de Berne s'élève à 97 pour cent, et celle de la ville de Bienne à 100 pour cent du tarif des émoluments cantonal. Dans les autres communes du canton qui confient la mise à jour de leur mensuration officielle à des ingénieurs géomètres privés, la valeur moyenne se situe à 97 pour cent, avec un écart-type de 2,5 pour cent. La valeur médiane s'établit à 97 pour cent.
3. Oui. Le géomètre conservateur met à jour l'œuvre cadastrale sur mandat de la commune. Le décompte des coûts de la mise à jour permanente est réalisé conformément à l'ordonnance cantonale sur la mensuration officielle (OCMO ; RSB 215.341.1). Le tarif se base sur le règlement sur les tarifs d'honoraires « TH33 », élaboré par la Société suisse de géomatique et de gestion du territoire et la Conférence des services cantonaux du cadastre. Le TH33 est revu périodiquement dans toute la Suisse et adapté aux nouvelles possibilités techniques. Selon l'article 15 OCMO, les émoluments doivent être réduits si leurs montants sont manifestement disproportionnés par rapport au travail accompli effectivement. Ainsi, le principe selon lequel les émoluments publics doivent tout au plus couvrir les frais est respecté, indépendamment du fait que la mise à jour soit effectuée par un service cantonal ou un géomètre conservateur privé.
4. Non, voir la réponse à la question 3.
5. Selon l'article 12 du décret concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC ; RSB 725.1), le plan de situation doit être établi sur une copie du plan du registre foncier signée par le géomètre conservateur. Toutefois, conformément à l'article 15 DPC, les requérants peuvent être dispensés de fournir des documents s'il s'agit de projets de peu d'importance (p. ex. installation de velux).
Dans l'étude de Monsieur Prix mentionnée plus haut, les frais perçus par la Ville de Berne pour deux plans de situation certifiés conformes (CHF 70.–) ont été ajoutés aux coûts liés à d'autres documents exigés, à savoir le répertoire des propriétaires (CHF 32.–) et les données relatives à l'aménagement du territoire (CHF 23.–). Les frais totaux de 125 francs ont ensuite été comparés avec les coûts des plans de situation certifiés dans d'autres villes et cantons,

qui n'ont pas ces mêmes exigences supplémentaires. Les émoluments sont conformes à l'article 38 de l'ordonnance fédérale sur la mensuration officielle (OMO ; RS 211.432.2) en relation avec l'article 73a de l'ordonnance technique du DDPS sur la mensuration officielle (OTEMO ; RS 211.432.21).

6. Il a été constaté par le passé que seules quelques communes changent de géomètre conservateur (au cours des deux dernières périodes de nomination, ce n'était le cas que pour 2,8 pour cent des communes). La durée de huit ans retenue pour les contrats tient compte du besoin de stabilité des communes. Si une commune n'est plus satisfaite des prestations fournies, elle peut résilier le contrat en tout temps avec effet immédiat, comme mentionné en introduction (art. 43 LCGéo).
7. Oui.
8. En 2012, les communes ont nommé leur géomètre conservateur pour la période 2013-2017. Quatre d'entre elles (soit 1,1 %) ont changé de géomètre conservateur et de bureau d'ingénieur également. 63 communes (soit 16,9 %) ont choisi une personne à l'interne, c'est-à-dire venant du même bureau d'ingénieur que la précédente.
9. Non. Depuis l'entrée en vigueur de la LCGéo le 1^{er} janvier 2016, l'utilisation des données de la mensuration officielle n'est pas soumise à l'émolument. Les données sont disponibles gratuitement sur Internet pour toutes les personnes intéressées (p. ex. <http://map.regiogis-beo.ch/>). Par ailleurs, elles sont téléchargeables gratuitement par commune sur le modèle de données de la Confédération (<http://www.be-geo.ch/?L=3> ⇒ Commander ⇒ format INTER-LIS ITF par commune).

En principe, les géomètres conservateurs ne bénéficient d'aucun avantage en matière d'information, même s'ils peuvent bien entendu acquérir des compétences spécifiques sur les géodonnées dans le cadre de leur activité dans la mensuration officielle.

10. Oui. En cas d'étatisation, il faudrait créer quelque 60 nouveaux postes à temps plein à l'Office de l'information géographique rien que pour la mise à jour des géodonnées. Cette solution ne peut donc en aucun cas être envisagée. En revanche, la collaboration avec des bureaux privés a fait ses preuves depuis plus d'un siècle et permet de décharger le canton de tâches d'exécution purement opérationnelles, qu'il n'est pas tenu d'assumer lui-même. La mensuration officielle est extrêmement standardisée par les normes fédérales (qui portent p. ex. sur le contenu, la qualité, l'exactitude, la fiabilité ou la représentation). La mise à jour de la mensuration officielle n'est assurée par un service cantonal que dans trois cantons (BS, NE et SH).
11. Oui. Seuls cinq cantons (FR, GE, SZ, VD, VS) ont libéralisé entièrement la mise à jour des géodonnées. Leurs expériences ne sont pas convaincantes. Premièrement, cette forme de mise à jour entraîne des coûts supplémentaires pour les services centraux cantonaux, que ce soit en termes d'infrastructure, de personnel, de conservation et de transmission des données, de contrôle de la qualité et d'intégration des données. Deuxièmement, l'œuvre cadastrale perd en qualité et en homogénéité (p. ex. au niveau des points fixes), car, dans le marché libéralisé, les acteurs se concentrent uniquement sur le périmètre délimité par leur mandat. Troisièmement, la responsabilité en cas de défauts cachés ou d'erreurs représente une difficulté supplémentaire. Comme l'a montré une étude de Monsieur Prix de 2016, la libérali-

sation totale de la mise à jour de la mensuration officielle entraîne plutôt une hausse des coûts pour les clients. Les frais de mutation sont notamment plus élevés dans les régions isolées que dans les agglomérations.

Le Conseil-exécutif estime par conséquent qu'il n'y a pas lieu de remplacer le système actuel éprouvé par une libéralisation totale du marché, dont les conséquences sont insatisfaisantes.

Destinataire

- Grand Conseil