

# La nouvelle ordonnance sur la géoinformation (OGéo)



Urs Gerber,  
swisstopo

La nouvelle ordonnance sur la géoinformation (Ordonnance sur la géoinformation, OGéo) concrétise la partie générale de la loi sur la géoinformation (LGéo), à savoir les dispositions pour lesquelles la compétence est déléguée au Conseil fédéral dans l'OGéo.

Les titres des sections ci-après fournissent un premier aperçu du contenu de l'OGéo:

Section	Titre
1.	Dispositions générales
2.	Systèmes et cadres de référence géodésiques
3.	Modèles de géodonnées
4.	Modèles de représentation
5.	Mise à jour, historisation
6.	Garantie de la disponibilité
7.	Géométadonnées
8.	Accès et utilisation
9.	Géoservices
10.	Echange de données entre autorités
11.	Principes relatifs aux émoluments de la Confédération
12.	Coordination et participation
13.	Infractions
14.	Dispositions finales

Les situations suivantes sont réglées en détail dans l'OGéo:

La section 1 *Dispositions générales* définit le champ d'application. Viennent ensuite les définitions servant de base pour l'ensemble des dispositions suivantes, et enfin les dispositions générales sur la qualité des données.

Dans la section 2 *Systèmes et cadres de référence géodésiques*, les systèmes et cadres de référence planimétriques et altimétriques (géodésiques) sont définis de manière obligatoire pour l'ensemble des géodonnées de base de droit fédéral.

La référence planimétrique officielle est déterminée par le système de référence planimétrique CH1903 avec cadre de référence planimétrique MNO3 ou par le système de référence planimétrique CH1903+ avec cadre de référence planimétrique MN95. A l'heure actuelle, la plupart des géodonnées de base se trouvent encore dans le système/cadre de référence CH1903/MNO3, qui a déjà plus 100 ans et qui présente des déformations de l'ordre du mètre à l'échelle nationale. Le développement de méthodes de mesure par satellites a permis de définir le système de référence planimétrique moderne CH1903+, compatible au niveau européen, et de créer le cadre de référence planimétrique MN95, pratiquement exempt de déformations, l'objectif étant d'utiliser à l'avenir le système CH1903+/MN95 en tant que référence planimétrique officielle unique.

A côté d'autres systèmes de référence géodésiques (systèmes cinématiques globaux), il est également possible d'utiliser des systèmes de référence tels que le système de repérage spatial de base SRB issu du domaine routier (norme vss 640 910). La transformation à partir de tels systèmes de

référence vers les systèmes et cadres de référence officiels doit être garantie.

La section 3 *Modèles de géodonnées* stipule que pour l'ensemble des géodonnées relevant du droit fédéral, il doit exister au moins un modèle de géodonnées. En d'autres termes, cela signifie qu'il peut également exister plusieurs modèles de géodonnées. C'est le service spécialisé de la Confédération qui est compétent pour prescrire un modèle de géodonnées minimal (l'OFEV est par exemple compétent dans le domaine du droit de l'environnement). Outre la structure minimale, le modèle de géodonnées définit aussi, en particulier, le niveau de détail du contenu. Ce niveau de détail détermine par exemple de façon implicite les informations disponibles sur les services de consultation (sur la base d'un modèle de représentation spécifique) et sur les services de téléchargement.

La section 4 *Modèles de représentation* décrit (de la même manière que pour les dispositions relatives aux modèles de géodonnées) les principes s'appliquant aux modèles de représentation, c'est-à-dire la présentation des géodonnées de base de droit fédéral. Contrairement aux modèles de géodonnées, il n'est pas possible de définir un modèle de représentation (ni un modèle minimal) pour chaque jeu de géodonnées de base. Si un modèle de représentation est malgré tout défini, celui-ci doit être clairement décrit (signatures, légendes, affectation de couleurs, etc.). Le service spécialisé de la Confédération peut prescrire un ou plusieurs modèles de représentation.

La section 5 *Mise à jour, historisation* définit deux aspects relatifs à la durabilité des géodonnées de base de droit fédéral. D'une part, les géodonnées de base doivent être actualisées à des dates précises (mise à jour). Les anciennes données ne doivent cependant pas être simplement supprimées ou écrasées, mais être documentées dans le temps (historisation). En d'autres termes, les modifications des espaces ou objets représentés dans les géodonnées de base (suite à des décisions à caractère obligatoire pour les propriétaires ou les autorités) sont consignées à l'aide de procédures appropriées, par exemple protocoles de mutation, de manière à pouvoir fournir à tout moment des informations relatives à des situations de droit. Les données historisées revêtent une importance majeure, notamment au sein de la mensuration officielle et du cadastre RDPPF.

Afin de pouvoir limiter les coûts liés à l'historisation, il est précisé dans la formulation que ces derniers doivent être élaborés avec une sécurité suffisante et moyennant une charge de travail acceptable. Pour qu'un requérant puisse obtenir de la part du service compétent une réponse dans un laps de temps raisonnable, les situations de droit doivent pouvoir être reconstruites dans un délai convenable.

**Il pose le principe qu'au moins toutes les géodonnées de base du droit fédéral dispose d'un modèle de données.**

La section 6 *Garantie de la disponibilité* règle deux aspects relatifs à la pérennité de la disponibilité et aux compétences respectives. D'une part, le service compétent est tenu de conserver les géodonnées de base de manière à préserver leur qualité et leur état et à les rendre accessibles en vue d'une utilisation active. Il s'agit non seulement de garantir la disponibilité des jeux de données actuels, mais aussi de mettre à disposition «en ligne» des états plus anciens (au sens de séries temporelles). Ceci exige une migration correspondante des données en cas de changement de matériel ou de logiciel et de modifications fondamentales des modèles de géodonnées. D'autre part, ce service doit également assurer la sauvegarde des données (back-up) telle qu'elle est réalisée habituellement dans les environnements informatiques. L'archivage doit garantir l'entretien et la sauvegarde à long terme et en toute sécurité des géodonnées de base de droit fédéral. Au niveau de la Confédération, la compétence en matière d'archivage relève des archives fédérales. Au niveau des cantons, ce sont ces derniers qui désignent le service compétent.

La section 7 *Géométadonnées* définit le principe selon lequel toutes les géodonnées de base de droit fédéral doivent disposer de métadonnées. Elle régit également l'accès, l'échange et la publication ou la mise à jour, l'historisation et l'archivage.

Dans la section 8 *Accès et utilisation* des géodonnées de base de droit fédéral, des éléments centraux de la législation sur la géoinformation sont ancrés. La stratégie<sup>1</sup> et le concept de mise en œuvre<sup>2</sup> du Conseil fédéral visent à assurer un accès aisé et une large utilisation des géodonnées de base de droit fédéral.

La LGéo part du principe que l'accès libre aux géodonnées de base de la Confédération doit être garanti dans la mesure du possible – c'est-à-dire à moins que des intérêts publics ou privés prépondérants ne s'y opposent. Sur le plan du principe, la législation spécialisée prévoit cependant une autorisation d'accès et compare les aspects de la protection et de la sécurité à ceux du libre accès. L'autorisation d'accès ainsi définie doit être reprise de façon inchangée dans le CGDB. Avec l'OGéo, aucun droit matériel n'est modifié. L'utilisation de géodonnées de base peut cependant être subordonnée à une autorisation et entraîner le paiement d'un émolument. Du fait des formulations potestatives utilisées, la loi admet cependant aussi que dans certains cas, des géodonnées de base de droit fédéral sont non seulement librement accessibles, mais qu'elles peuvent aussi être utilisées sans autorisation ni obligations et gratuitement (données relevant du «domaine public»).

Les dispositions de la section 9 *Géoservices* doivent permettre une interconnexion optimale des géodonnées de base de droit fédéral, dans toutes les combinaisons possibles. Cette interconnexion constitue un pilier central de l'infrastructure nationale de données géographiques.

L'un des objectifs de la LGéo est de garantir un accès et une utilisation aisés des géodonnées de base de droit fédéral pour l'ensemble des autorités. La section 10 *Echange de données entre autorités* définit la base nécessaire pour répondre à cette exigence. Ces dispositions particulières ne s'appliquent que si l'administration intervient en tant qu'autorité (que ce soit au niveau fédéral, cantonal ou communal), c'est-à-dire si elle exécute un mandat légal dans le cadre d'une action étatique (dans l'intérêt public). Toutes les autres utilisations de géodonnées de droit fédéral correspondent à des utilisations pour ses propres besoins ou à des fins commerciales, en particulier si une autorité réalise une prestation commerciale bien que celle-ci se fonde sur un mandat légal.

La LGéo stipule que la Confédération et les cantons peuvent percevoir des émoluments pour l'accès aux géodonnées de base et pour leur utilisation. Conformément à cette formulation, il est prévu un accès et une utilisation exempts d'émoluments. La Confédération ne doit pas dans sa législation interférer dans la souveraineté financière des cantons. La section 11 *Principes relatifs au règlement des émoluments de la Confédération* règle par conséquent exclusivement le modèle d'émoluments pour les géodonnées de base de la Confédération, si tant est que des émoluments sont perçus. Ce modèle définit pour l'ensemble des offices fédéraux des critères uniformes en matière d'émoluments. Sont édictées par le Conseil fédéral ou les départements les ordonnances spécifiques concernant les émoluments, y compris les tarifs pour l'utilisation des géodonnées de base de la Confédération.

La section 12 *Coordination et participation* contient des dispositions plus précises relatives à l'organe de coordination ancré dans le droit organisationnel de la Confédération, et qui existe d'ores et déjà. L'habilitation à donner des directives se réfère exclusivement à l'administration fédérale, comme c'est déjà le cas actuellement. Cet organe de coordination peut cependant conseiller les services cantonaux.

Dans l'ensemble de la procédure législative, une grande importance a été accordée à la participation des cantons et à la consultation des organisations partenaires. La participation des cantons et la consultation des organisations partenaires sont également réglés dans l'OGéo pour la préparation de normes et autres prescriptions de la Confédération dans le cadre de la législation sur la géoinformation. Il s'agit par exemple de l'élaboration des modèles de géo-

**L'autorité compétente doit veiller à ce que l'actualité et la qualité des géodonnées de base soient maintenues et qu'une utilisation active de celles-ci soit possible.**

**Le catalogue des géodonnées de base fournit un «aperçu» de l'ensemble des géodonnées identifiées dans le cadre du droit fédéral.**

**Les cantons disposent en principe de cinq ans pour la mise en œuvre des prescriptions de l'OGéo.**

données minimaux sous la responsabilité du service spécialisé compétent de la Confédération.

La section 13 *Infractions* définit les sanctions (en plus d'une autorisation ultérieure) qui sont prévues en cas de non-respect des règles de droit fédéral en matière d'accès et d'utilisation des géodonnées de base. Des sanctions supplémentaires éventuelles basées sur d'autres actes législatifs de la Confédération, en particulier celles prévues par le droit pénal, le droit d'auteur et la protection contre la concurrence déloyale, demeurent réservées.

Dans la section 14 *Dispositions finales*, les délais de transition sont réglés de façon différenciée. Les cantons disposent en principe de cinq ans pour la mise en œuvre des prescriptions de l'OGéo.

Dans les cas où des autorités fédérales doivent au préalable élaborer des prescriptions et des normes, le délai de transition ne commence à courir qu'à compter de la date à laquelle ces prescriptions ont été communiquées aux cantons.

Avec les délais de transition différenciés en fonction des données de référence et des autres géodonnées de base pour le passage des systèmes et cadres de référence de CH1903/LVO3 à CH1903+/MN95, il est tenu compte des travaux et investissements qui restent à réaliser.

#### **Catalogue de géodonnées de base (CGDB; annexe à l'OGéo)**

Le catalogue des géodonnées de base fournit un «aperçu» de l'ensemble des géodonnées identifiées dans le cadre du droit fédéral. Il montre clairement pour quelles géodonnées la LGéo et les ordonnances correspondantes trouvent leur application. Ce qui est important, c'est que le contenu du catalogue de géodonnées de base soit défini par les dispositions correspondantes dans les lois spécialisées. S'agissant de l'inventaire des géodonnées de base de droit fédéral, le catalogue n'établit en revanche aucun droit nouveau par lui-même. Au travers des différentes colonnes du catalogue («Géodonnées de référence», «Cadastré RDPPF», «Niveau d'autorisation d'accès», «Service de téléchargement»), le catalogue fixe par contre des règles de droit. Cette compétence législative attributive peut dans certains cas dépasser le cadre de la législation spécialisée.

L'illustration jointe décrit en détail les différentes colonnes du catalogue de géodonnées de base et peut servir d'aide à la lecture.

La mise à jour du catalogue de géodonnées de base et la surveillance technique font partie de l'obligation générale de coordination du droit fédéral qui incombe à l'administration fédérale et sont assurées par le centre opérationnel COSIG (swisstopo).

#### **OGéo-swisstopo**

Les situations de fait à caractère général sont réparties dans les deux ordonnances OGéo (Ordonnance du conseil fédéral) et OGéo-swisstopo (Ordonnance de l'office fédéral de topographie sur la géoinformation). L'OGéo contient les dispositions fondamentales, tandis que l'OGéo-swisstopo règle les détails techniques, qui peuvent être modifiés par l'office fédéral compétent (pour la topologie nationale), avec la participation des cantons et après consultation des organisations partenaires. Sont définis en détail les systèmes de référence géodésiques (CH1903 et CH1903+) et les transformations de coordonnées, le langage de description des modèles de géodonnées (norme SN 612030/612031 INTERLIS 1/INTERLIS 2 Langue de modélisation et méthode de transfert des données) et la norme pour les géométadonnées (norme SN 612050 – Modèle de métadonnées GMO3), ainsi que les exigences minimales en matière de géodonnées (norme eCH-0056 Profil d'application de géoservices).

#### **Conséquences: la loi et les ordonnances sont entrées en vigueur – qu'en est-il à présent?**

La *participation* telle qu'elle a été prônée au niveau de la direction de projet et vécue au sein des groupes de travail, fait partie des caractéristiques distinctives du processus législatif ancré juridiquement dans la LGéo et l'OGéo. Cet «acquis» devrait impérativement être poursuivi dans le cadre du développement ultérieur de la législation sur la géoinformation.

La législation fédérale sur la géoinformation aura (et a déjà en partie) des répercussions sur les *législations cantonales sur la géoinformation*, que ce soit lors des adaptations et de la mise en œuvre des prescriptions de la Confédération dans les actes législatifs cantonaux ou en tant que «modèle» pour l'élaboration de nouvelles lois sur la géoinformation.

La mise à jour du *catalogue des géodonnées de base* en tant que base centrale devra être assurée régulièrement par COSIG. Les travaux en vue de l'extension au niveau cantonal 3, qui ont déjà démarré dans de nombreux cantons, constituent un complément important et engendrent une collaboration fructueuse entre les cantons et la Confédération, par exemple lorsqu'il s'agit d'affiner et d'harmoniser les fondements juridiques qui ne sont pas toujours explicites dans la législation fédérale. Là aussi, des premiers contacts positifs ont déjà été établis.

L'OGéo et le CGDB auront dans la pratique des *conséquences* à tous les niveaux et déclencheront une série d'*activités* après leur entrée en vigueur:

A partir d'un catalogue de géodonnées de base actualisé en permanence, des *modèles de géodonnées* devront être élaborés pour l'ensemble des géodonnées de base. Ces travaux requièrent un temps considérable au niveau de la Confédération



et des cantons. Sous la direction des services spécialisés compétents, les communautés d'information spécialisées devront également bénéficier pour ce travail de l'assistance de spécialistes de la modélisation des données.

Afin de pouvoir planifier sérieusement ces travaux prévisibles et interdépendants, les demandes formulées dans le cadre de la consultation ont été prises en compte: avec la décision du Conseil fédéral, le groupe de coordination interdépartemental pour l'information géographique et les systèmes d'information géographique (GCS) est chargé de «fixer un *calendrier contenant les priorités* pour l'introduction des modèles de géodonnées et de le communiquer aux cantons».

Des activités importantes seront entreprises dans le domaine de *l'harmonisation des modèles d'émoluments* et de *l'échange de données entre autorités*. Ainsi par exemple, l'harmonisation des tarifs au sein de la mensuration officielle a déjà été initiée. A l'heure actuelle, il en résulte également une base prometteuse pour la mise en œuvre des dispositions relatives à l'échange de données entre autorités. Avec la Conférence suisse des directeurs des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement (DTAP), la simplification recherchée entre la Confédération, les cantons et les communes doit être élaborée et mise en œuvre.

Des impulsions et financements importants doivent être obtenus dans le domaine de *l'archivage* et de *l'historisation des géodonnées de base*. Pour les questions (politiques) ayant trait à l'environnement et à l'évolution climatique, qui ne cessent de gagner en importance, les *séries temporelles* des géodonnées de référence et des géodonnées de base thématiques constituent une base fondamentale. A côté des concepts qui doivent être élaborés, les solutions techniques représentent elles aussi un défi dans ce domaine. Par ailleurs, il ne faut pas omettre de prendre en compte les charges financières.

Ainsi, les exigences relatives à une large utilisation des géodonnées, à la promotion de l'accès aux géodonnées, à l'harmonisation et à la participation ne devraient plus rester une simple vision. La législation sur la géoinformation en général et l'ordonnance sur la géoinformation OGéo avec ses précisions représentent à cet effet, avec les autres ordonnances, un fondement important et transparent élaboré en commun par la Confédération, les cantons et les organisations professionnelles, mais également un fondement exigeant, qui constitue la base en vue de la poursuite ultérieure de la création de l'INDG.

- 1 Stratégie fédérale pour l'information géographique, Groupe de coordination interdépartemental IG & SIG (GCS), 4.2001
- 2 Concept de mise en œuvre de la stratégie fédérale pour l'information géographique, GCS-COSIG 16.4.2003

## Ordonnance sur les noms géographiques (ONGéo)



Marc Nicodet,  
swisstopo

### Pourquoi cette ordonnance est-elle nécessaire?

Le besoin d'harmonisation des principes régissant les noms géographiques s'est fortement accru ces dernières années au vu de leur utilisation de plus en plus généralisée. Les noms géographiques sont en effet fréquemment utilisés comme identificateurs auxquels se rattachent de très nombreuses informations. Une erreur d'identification peut alors avoir des conséquences fâcheuses. L'autonomie communale et les particularités des cantons doivent certes être pleinement prises en compte dans ce domaine sensible des noms géographiques. Mais une coordination au niveau fédéral reste indispensable, de nombreuses applications se référant aux noms géographiques sur l'ensemble de la Suisse (par ex. pour l'établissement des cartes nationales, dans le cadre de l'harmonisation des registres, etc.).

Cette ordonnance permet également de clarifier et fixer les compétences des différents acteurs concernés. Ce sont ces compétences et procédures

diversifiées et spécifiques en fonction de chaque type de nom géographique qui sont à la base des différentes sections de l'ordonnance.

### 2. Qu'apporte-t-elle de nouveau?

L'ordonnance sur les noms géographiques (ONGéo) remplace l'ordonnance concernant les noms des lieux, des communes et des gares du 30 décembre 1970. De nombreux éléments ont été repris, mais plusieurs sections entièrement nouvelles ont été ajoutées (noms de rues, noms de localités, coordination). En effet, depuis la rédaction de l'ordonnance en 1954 (seule une révision avait été faite en 1970), l'évolution dans le domaine de la localisation grâce aux noms géographiques a été très importante. Si à l'époque une législation concernant les seuls noms de lieux, de communes et de gares suffisait, il est aujourd'hui indispensable de légiférer également sur les noms géographiques que l'on retrouve dans le système universel de localisation de notre civilisation, soit les adresses. En effet, aujourd'hui les noms de lieux ne représentent plus le principal outil de localisation. Les noms de rue ont petit à petit repris ce rôle, jusqu'à remplacer presque complètement les noms de lieux et les noms locaux dans les secteurs bâtis. Seuls les principes

**L'autonomie communale et les particularités des cantons doivent certes être pleinement prises en compte dans ce domaine sensible des noms géographiques.**