

Une association, 26 cantons et une sécurité accrue des données pour tous

L'Association TerrAudit a pour vocation de garantir l'échange sécurisé des données électroniques du registre foncier dans toute la Suisse et de regrouper tous les cantons sous un même toit.

Comment un projet pionnier unique a vu le jour.

de Kristina Reiss, journaliste indépendante / juin 2018

«La numérisation nous oblige à emprunter de nouvelles voies et à prendre plus au sérieux le concept de surveillance», explique Silke Ettrich, Inspectorat du registre foncier des Grisons. Elle est vice-présidente de l'Association TerrAudit, qui coordonne la surveillance de l'échange électronique des données du registre foncier entre les cantons et les autorités. Ce projet pionnier a permis de créer une structure visant à réunir sous un même toit les 26 cantons, représentés par autant d'autorités du registre foncier que d'autorités de surveillance de la protection des données.

Grâce à la numérisation, les données du registre foncier sont disponibles sous forme électronique depuis une bonne dizaine d'années. Depuis lors, les transactions entre les offices du registre foncier, les notaires et les banques peuvent être traitées plus rapidement et, surtout, au niveau supracantonal. Pour ce faire, les offices du registre foncier fournissent des données qui peuvent être téléchargées au format électronique via la plateforme Terravis. Cette plateforme est exploitée par SIX Terravis SA, une filiale de SIX Swiss Exchange. Plus de la moitié des cantons rendent désormais leurs données du registre foncier accessibles via Terravis.

Ce que nous pouvons contrôler doit aussi faire l'objet d'une surveillance

«Nous nous intéressons depuis longtemps aux modalités de surveillance au vu de l'énorme flux de données», déclare Barbara Widmer, spécialiste de la protection des données du canton de Bâle-Ville, qui est membre du comité d'audit de TerrAudit en plus de sa fonction de réviseur interne. La plateforme transporte de grandes quantités de données, auxquels ont accès divers groupes professionnels définis par la loi. En fait, on compte actuellement plus de 16 000 utilisateurs Terravis, qui ont téléchargé l'an dernier pas moins de 720 000 extraits. Et ce nombre ne cesse d'augmenter: il y a encore trois ans, on recensait 288 000 relevés annuels. Le contrôle est clairement réglementé: les offices cantonaux du registre foncier et de la protection des données sont légalement tenus d'exercer une surveillance – «ce n'est pas une partie de plaisir, mais il faut le faire», souligne Widmer. Et c'est justement parce que les autorités du registre foncier et les autorités de surveillance de la protection des données ne peuvent se charger seules de cette tâche exigeante que l'Association TerrAudit a été créée. Elle est chargée d'assurer la surveillance du portail de renseignements Terravis et de collaborer à cette fin avec la société d'audit PwC, qui réalise un audit professionnel tous les deux ans pour le compte de l'Association.

«La numérisation est très importante pour rester compétitifs», déclare Philipp Adam, président de TerrAudit, inspecteur officiel des greffiers du canton de Soleure. Silke Ettrich ajoute: «Les autorités, en particulier, doivent montrer qu'elles sont en phase avec notre époque». Mais la collecte de données qui en résulte comporte son lot de risques: «Auparavant, lorsque tout était encore sur papier, nous traitions nos données avec plus de soin». Aujourd'hui, beaucoup agissent selon le principe «Ce qu'on ne voit pas ne nous affecte pas». Maintenant, les données flottent quelque part dans l'espace, et les profanes ont du mal à s'imaginer l'usage qui en est fait. «Il est facile de perdre le contrôle.» Pour faire en sorte que les données du registre foncier restent intactes, l'Association

TerrAudit doit mobiliser le plus grand nombre de cantons possible. «Ce que nous pouvons contrôler doit aussi faire l'objet d'une surveillance», déclare Ettrich.

La plupart des cantons manquent de savoir-faire et de capacités

Début juin, TerrAudit a donc organisé une séance d'information à Olten, à laquelle ont participé plus de 50 représentants des autorités du registre foncier et des autorités de surveillance de la protection des données de Suisse. Ettrich et Widmer ont animé l'événement et n'ont pas ménagé leurs efforts pour convaincre les participants.

«Surveillance – sécurité – efficacité – économies – réduction des risques», tel était le message que l'Association avait inscrit sur une banderole et que TerrAudit entend proposer au travers d'audits coordonnés et professionnels. Le besoin existe, comme le confirment les femmes de TerrAudit: selon leur expérience, «la plupart des cantons manquent de savoir-faire et de capacités».

Les deux avocates engagées sont également les initiatrices de l'Association. Ces dernières années, elles ont appris que pour faire évoluer les choses dans l'administration, il faut faire preuve de persévérance. Avant la création de l'Association, elles avaient envisagé les solutions les plus diverses pour surveiller la plateforme de données Terravis et réfléchi à la forme juridique la plus appropriée pour ce type de mise en réseau. A un moment donné, elles sont arrivées à la conclusion que le tout ne pouvait fonctionner que sous la forme d'une association. «Nous avons entendu dire à maintes reprises que cela ne pouvait pas marcher», raconte Widmer. Pourtant, les deux femmes n'ont pas baissé les bras.

De nombreux cantons sont intéressés par une affiliation

Aujourd'hui, le succès leur donne raison. Sur les 26 cantons, 14 utilisent actuellement la plateforme de données Terravis. Quatre d'entre eux, à savoir les cantons de Berne, des Grisons, de Soleure et du Tessin, ont adhéré, à l'été 2016, à l'Association TerrAudit en tant que membres fondateurs. Lors de la séance d'information à Olten, de nombreux autres cantons se sont montrés intéressés par une affiliation.

«Si sur les 14 cantons qui utilisent Terravis, seuls quatre sont devenus membres de TerrAudit jusqu'à présent, est-ce que cela signifie que dix d'entre eux font mal leur travail?», demande un participant aux initiatrices lors de la séance d'information. Barbara Widmer répond en toute franchise: «C'est aussi la question que l'on se pose parfois.» avant d'ajouter: «Certains sont encore sceptiques et veulent d'abord voir l'Association faire ses preuves».

Tout comme Linus Schwager, inspecteur du registre foncier et du notariat du canton de Thurgovie. «Je ne sais pas encore dans quelle mesure nous y trouverons notre compte», déclare-t-il. Jusqu'à présent, il contrôle lui-même qui consulte quand et quelles données du registre foncier du canton de Thurgovie via la plateforme Terravis. «Mais bien sûr, je ne peux pas le faire de manière aussi complète que les spécialistes de TerrAudit», explique Schwager.

L'adhésion à TerrAudit ne fait aucun doute, il s'agit d'une conséquence logique.

Patrick Bopp, conservateur de l'Office du registre foncier et de la mensuration officielle du canton de Zoug, a déjà une longueur d'avance: «Dès l'année prochaine, nous utiliserons Terravis et adhérons dans la foulée à TerrAudit, dès lors que le Conseil d'Etat n'y voit pas d'objection – cette

initiative ne fait pour nous aucun doute, il s'agit d'une conséquence logique.» En effet, avec ses collaborateurs, il n'est pas en mesure de contrôler les données de manière aussi complète et précise que PwC le fait pour l'Association. «La complexité est tellement élevée qu'elle requiert un énorme savoir-faire, et c'est ce qui nous fait défaut», admet-t-il.

L'année dernière, la société d'audit PwC a effectivement réalisé un premier audit pour le compte de l'Association et vérifié, dans ce cadre, le respect des bases contractuelles, la sécurité du système ainsi que les processus. Elle a notamment contrôlé les comptes des utilisateurs (est-ce que de nouveaux comptes ont été ouverts ou est-ce que des modifications ont été apportées?), analysé l'historique de consultation des données des quatre cantons participants et évalué les accès inhabituels. «Le fait qu'une personne consulte spécifiquement des rues entières ou que des banques ou des autorités soumettent des demandes la nuit ou les jours fériés nationaux peut sembler quelque peu suspect», déclare Ralf Hofstetter, Senior Manager auprès de PwC Suisse, qui a dirigé l'audit. «Ce type d'accès suggère que le portail est utilisé à des fins autres que celles prévues, il est nécessaire de mener une enquête».

Des accès non autorisés plus nombreux que prévu

Même si le premier audit n'a pas encore fait l'objet d'une évaluation complète, une chose est sûre: «On a recensé plus d'accès inhabituels que prévu», affirme Hofstetter. Pour la vice-présidente de TerrAudit, Silke Ettrich, une chose est donc évidente: «L'audit s'est avéré un franc succès. Nous savons maintenant que nous sommes sur la bonne voie et que nous avons besoin de contrôles professionnels et précis.»

L'audit a également convaincu Patrick Bopp du canton de Zoug de la nécessité d'adhérer à l'Association. «Nous n'avons pas d'autre solution. Si nous devons effectuer seuls un audit de cette qualité, les coûts seraient beaucoup plus élevés». Les cotisations des membres TerrAudit sont calculés selon une clé de répartition des coûts avec une partie fixe et deux parties variables: les deux parties variables sont constituées du nombre d'habitants du canton concerné et du nombre de bien-fonds consultables via la plateforme. Réparti entre les quatre cantons membres, ce montant s'élève en 2017 à 27 000 francs pour le canton de Berne, à 10 000 francs pour les Grisons, à 9 000 francs pour Soleure et à 13 000 francs pour le canton du Tessin. Philipp Adam appelle cela une «répartition solidaire des coûts». «Nous coordonnons les activités de surveillance et leur professionnalisation en étroite collaboration avec les spécialistes de PwC. En bref: les cantons ne peuvent pas faire l'économie d'une adhésion.»

Si chaque canton essaie d'assumer seul ses obligations de surveillance, ce n'est pas efficace.

Sergio Biondo, du Service des registres fonciers du Valais, partage ce point de vue. Son canton doit donc devenir membre de TerrAudit dès que possible. «La numérisation contribue à améliorer notre efficacité», affirme Biondo. «Mais si chaque canton essaie d'assumer seul ses obligations de surveillance, ce n'est pas efficace.» En outre, les audits conjoints nous permettent d'apprendre de nos expériences, mais aussi des autres cantons – «et au bout du compte, tout le monde en profite.»

La Confédération, qui se charge de la haute surveillance du registre foncier et qui veille, par conséquent, à ce que les cantons exercent leur devoir de surveillance sur les données du registre foncier, fait également l'éloge de l'Association: «Afin de contrôler l'énorme quantité de données, il est nécessaire de faire appel à des experts», explique Anja Risch, directrice adjointe de l'Office fédéral chargé du droit du registre foncier et du droit foncier (OFRF). L'OFRF entend donc recommander aux cantons de s'affilier à TerrAudit.

A long terme, les cantons n'auront pas d'autre choix que d'adhérer à TerrAudit.

Aussi chez SIX Terravis SA, l'entreprise exploitante de la plateforme de données surveillée par l'Association, les propos sont très élogieux: «Selon moi, TerrAudit constitue un exemple positif de la manière dont on peut préserver les particularités du fédéralisme, tout en adhérant à un projet commun», déclare Werner Möckli, directeur de SIX Terravis SA. Après tout, on n'attend pas des cantons qu'ils s'organisent différemment. En outre, l'adhésion est facultative. Plus nombreux seront les cantons à adhérer à TerrAudit, plus les institutions et les entreprises qui doivent accéder aux données au-delà des frontières cantonales, telles que l'Office fédéral des routes (OFROU), Swisscom ou Credit Suisse, en tireront un bénéfice. «Dans cinq ans, tous les cantons seront membres», telle est la prévision optimiste de Möckli. Barbara Widmer ne préfère pas s'engager mais est convaincue d'une chose: «A long terme, les cantons n'auront pas d'autre choix que d'adhérer à TerrAudit.» Après tout, les utilisateurs exigent aujourd'hui à la fois l'accès numérique aux données et la sécurité juridique – une lacune que seule l'Association TerrAudit peut combler en matière de registre foncier. Et pour conclure la séance d'information, la vice-présidente Silke Ettrich lance un appel: «Au printemps prochain, un nouvel audit sera réalisé, et les cantons qui veulent y participer doivent s'affilier dès maintenant!»