

3. CADASTRE ET IMPÔTS LOCAUX

Le terme « cadastre » désigne à la fois l'ensemble des documents produits en vue d'établir l'assiette de l'impôt foncier et les services administratifs qui en ont la charge. « Le cadastre, considéré comme l'état civil des sols et des locaux, constitue un instrument d'intérêt général, collectant des informations à caractère fiscal, économique, statistique ou technique, susceptible de rendre de multiples services et d'intéresser aussi bien le juriste que l'étudiant ou l'utilisateur »⁴⁵.

3.1. HISTORIQUE

L'histoire du cadastre remonte à la plus haute Antiquité, dès que les collectivités naissantes, pour faire face à leurs dépenses, éprouvent le besoin de recenser la propriété foncière et d'en évaluer le revenu en vue d'opérer un prélèvement sur cette richesse.

En France, l'Ancien Régime échoue à dresser le cadastre général du royaume, réclamé par les États généraux comme seul remède capable de lutter contre l'arbitraire fiscal. La suppression des anciens impôts, remplacés en 1790 par une contribution foncière unique répartie sur toutes les propriétés, fait apparaître la nécessité de connaître sur tout le territoire, la contenance et le revenu de chaque propriété. La réalisation du cadastre s'effectue en deux temps :

- le cadastre parcellaire dit « ancien » ou encore « napoléonien », instauré par la loi du 15 septembre 1807, dont les travaux s'achèvent en 1850 pour la France continentale et plus tardivement pour les autres territoires ;

- le cadastre rénové ou révisé, décidé par la loi du 17 mars 1898, qui prévoit la répartition des frais de révision entre l'État, les départements et les communes.

Le principe d'une rénovation générale des anciens plans cadastraux devenus obsolètes et leur mise à jour annuelle, exécutées aux frais de l'État, intervient avec la loi du 16 avril 1930.

Une seconde réforme est introduite par le décret du 30 avril 1955 : conséquence du nouveau régime de publicité foncière, ce décret régit la rénovation et la conservation du cadastre car celui-ci sert désormais également de support au nouveau fichier immobilier tenu par la conservation des hypothèques. La rénovation donne lieu tantôt à une « révision », c'est-à-dire à une simple mise à jour de l'ancien plan, tantôt à une « réfection », c'est-à-dire à un renouvellement complet lorsque les modifications du parcellaire sont trop importantes.

Enfin, la loi du 18 juillet 1974 autorise une nouvelle rénovation appelée « remaniement cadastral », lorsque le bouleversement parcellaire est si profond que les échelles ne sont plus adaptées et ne permettent plus l'identification des immeubles.

3.2. LE RÔLE DES COMMUNES ET DES STRUCTURES INTERCOMMUNALES

Sous l'autorité de l'administration des finances et du budget de l'État dont ils dépendent, les services du cadastre déterminent les valeurs locatives qui servent de base à l'assiette de la fiscalité directe locale, recensent les terrains et constructions et mettent à jour le plan cadastral. Au titre de ces différentes missions, ils travaillent en partenariat avec les communes et structures intercommunales.

Les articles 1650 et 1650A du code général des impôts prévoient l'institution dans chaque commune ou structure intercommunale d'une commission des impôts directs (CCID ou CIID), composée de six membres, portés à huit dans les communes de plus de 2 000 habitants et à dix dans les structures intercommunales, et d'un président. Les commissaires, ainsi que leurs suppléants, sont

45 S. Lavigne, *Le cadastre de la France*, Paris : PUF, 1996, coll. Que sais-je ?, n° 3174.

désignés par le directeur des services fiscaux sur une liste de contribuables proposée par le conseil municipal ou intercommunal. Cette désignation est effectuée de manière à ce que les personnes, respectivement imposées à la taxe foncière, à la taxe d'habitation et à la cotisation foncière des entreprises, soient équitablement représentées. Présidée par le maire ou le président de l'EPCI, avec l'appui technique de l'administration fiscale, la CCID ou CIID se réunit au moins une fois par an et sa durée de vie suit celle du conseil municipal ou intercommunal qui l'a proposée.

Par ses attributions définies dans les articles 1503 à 1505 et 1510 du code général des impôts, elle participe à l'évaluation des locaux et des parcelles et complète le recensement établi par le centre des impôts fonciers :

- elle dresse avec le représentant de l'administration fiscale la liste des locaux de référence et des locaux type pour déterminer la valeur locative des biens ;
- elle complète le recensement des constructions terminées ou ayant changé d'affectation ;
- elle participe à l'élaboration des tarifs d'évaluation des propriétés non bâties et donne un avis sur le classement des parcelles en cas de changement de propriété ;
- elle émet un avis sur les nouvelles valeurs locatives qui lui sont proposées.

Elle peut également se réunir exceptionnellement à l'occasion de travaux de remaniement du plan cadastral et pour le classement des parcelles à vocation agricole, suite à une opération d'aménagement foncier, agricole et forestier⁴⁶.

En matière de voirie, les communes doivent porter à la connaissance des services fiscaux toutes les informations à leur disposition. C'est ainsi que celles de plus de 2 000 habitants ont l'obligation de communiquer tous les changements affectant la dénomination des voies et leur numérotage⁴⁷.

3.3. LES DOCUMENTS CADASTRAUX

Les documents cadastraux se répartissent en deux grands ensembles : la documentation figurée (plan cadastral) et la documentation écrite (l'état de sections et la matrice cadastrale).

3.3.1. La documentation figurée : le plan cadastral

Le plan cadastral est constitué de deux ensembles distincts :

- le tableau d'assemblage représente la totalité du territoire communal sur une feuille unique (à petite échelle), avec sa division en sections ;
- les feuilles parcellaires (à plus grande échelle) représentent l'ensemble des parcelles couvertes dans le cadre d'une section définie.

Les rénovations successives peuvent avoir donné lieu à un volume important de plans cadastraux.

L'établissement et la gestion du plan cadastral sont désormais informatisés. Le plan cadastral est consultable en ligne depuis janvier 2008.

3.3.2. La documentation écrite : l'état de sections et la matrice cadastrale

Comparable à une légende du plan, l'état de sections indique la contenance de chaque parcelle et le numéro de compte de son propriétaire dans la matrice cadastrale.

De différentes formes, les matrices cadastrales récapitulent pour chaque propriétaire ou débiteur

46 Cf. aussi la partie 14 – agriculture du présent texte.

47 Cf. aussi la partie 7 – gestion du domaine public, voirie et réseaux du présent texte.

de l'impôt, les biens (propriétés bâties et/ou non bâties) qu'il possède dans la commune, avec pour chaque bien, l'indication de ses caractéristiques essentielles (référence cadastrale, adresse, contenance parcellaire, nature de culture ou de propriété, revenu cadastral servant de calcul de la base d'imposition, etc.). Elles s'accompagnent généralement de tables des numéros de propriétaires et de tables alphabétiques des propriétaires.

La documentation écrite a été progressivement informatisée depuis les années 1960, par la mise en place et la généralisation des applications Majic I puis II. De l'application Majic II sont aujourd'hui extraits d'une part la matrice cadastrale (délivrée annuellement et gratuitement aux communes sous forme de cédérom VisDGI) et d'autre part les fichiers fonciers (qui sont délivrés, sous certaines conditions, sur demande et à titre onéreux).

Initialement sous forme de registre, la matrice cadastrale a été produite, à partir de 1979 et jusqu'à 2004, sous forme de microfiche. Depuis 2004, les microfiches cadastrales ont été remplacées par un cédérom qui inclut le logiciel de consultation VisDGI cadastre. Les mairies en reçoivent gratuitement chaque année un exemplaire, mais la base de données fournie avec VisDGI est verrouillée et n'est pas exploitable autrement que par le logiciel VisDGI.

Le service interministériel des Archives de France travaille actuellement aux modalités de l'archivage des fichiers fonciers (données brutes de la matrice) par les services départementaux d'archives pour la période postérieure à 2004. La documentation cadastrale antérieure à 2004 a été collectée par les services départementaux d'archives sous la forme de registres puis microfiches.

Pour les communes, et sous réserve que la documentation cadastrale soit conservée dans les services départementaux d'archives, il est possible de détruire la documentation sous forme de microfiche ou, dans le cas où la collection départementale serait incomplète, de transférer cette documentation au service départemental d'archives. Les communes ne disposent en effet plus que rarement des appareils de lecture des microfiches. Pour la documentation cadastrale dématérialisée depuis le 1^{er} janvier 2008, la dispense n°16 de la CNIL (délibération n° 2012-088 du 29 mars 2012 dispensant de déclaration les traitements automatisés de données personnelles mis en œuvre aux fins de consultation de données issues de la matrice cadastrale par toute commune, groupement et organisme privé ou public chargé d'une mission de service public ainsi que la diffusion sur Internet de base géographique de référence au sens du Code de l'environnement, et abrogeant la délibération n° 04-074 du 21 septembre 2004) prescrit une durée de conservation de 2 ans, à l'issue de laquelle les données doivent être détruites.

3.4. LE CADASTRE AUJOURD'HUI

L'accès et la délivrance des données cadastrales ont été organisés dès la création du cadastre. Outre les plans cadastraux, mis à disposition, les collectivités peuvent se procurer quatre fichiers informatisés de données foncières :

- le répertoire informatisé des voies et lieux-dits (« FANTOIR ») ;
- le fichier des propriétaires ;
- le fichier des propriétés non bâties ou fichier parcellaire ;
- le fichier des propriétés bâties ou fichier des locaux.

Une conséquence de l'informatisation est l'application à la documentation cadastrale de la législation sur les traitements automatisés de données personnelles et la préconisation par la CNIL de la destruction des données cadastrales envoyées aux communes. L'administration centrale du ministère des finances (direction générale des finances publiques) versera les matrices cadastrales numériques aux services départementaux d'archives.

Enfin, l'administration centrale des finances publiques, propriétaire et gestionnaire des données cadastrales, mène une politique de convention avec les collectivités qui souhaitent se doter d'un système

d'information géographique ayant pour support le plan cadastral vectorisé.

Il convient de noter que les plans cadastraux et la documentation écrite qui les accompagnent sont des documents administratifs de nature fiscale, qui ne reflètent que la propriété apparente. Ils ne constituent ni un titre de propriété, ni une preuve de propriété.

3.5. AUTRES DOCUMENTS FISCAUX

Les communes perçoivent un ensemble de taxes décrites dans l'article 1379 du code général des impôts, et notamment la taxe foncière, la taxe d'habitation, la cotisation foncière des entreprises, la redevance des mines ou encore l'imposition forfaitaire sur les pylônes. En outre, elles peuvent instituer des taxes d'enlèvement des ordures ménagères, de balayage ou encore sur la cession à titre onéreux de terrains devenus constructibles.

À ce titre, l'administration centrale du ministère des finances envoie chaque année aux communes, en plus des documents cadastraux, les copies de rôles de taxe foncière (TF), de taxe d'habitation (TH) et de la cotisation foncière des entreprises (CFE) sur un ou plusieurs CD-Rom. Comme pour la documentation cadastrale, les communes peuvent détruire ces copies sous réserve du versement par l'administration fiscale aux archives départementales des fichiers originaux.

Textes de référence

Code général des impôts.

Plan du tableau de tri et de conservation

- 3.1. Documentation de base
 - 3.1.1. Délimitation de la commune
 - 3.1.2. Documentation figurée
 - 3.1.3. Documentation écrite
- 3.2. Mise à jour
- 3.3. Autres documents fiscaux

Id.	Typologie des documents	DUA	Sort final	Observations
3.1. DOCUMENTATION DE BASE				
3.1.1. Délimitation de la commune				
311/01	Délimitation de la commune : procès-verbaux, plans.	Validité	V	
311/02	Dossier de modification des limites territoriales de la commune : correspondance, délibération, extrait des plans cadastraux, arrêté préfectoral.	Validité	V	
3.1.2. Documentation figurée				
312/01	Couverture photographique aérienne de la commune.	Jusqu'à nouvelle couverture	V	<u>Rq.</u> : ce document, souvent commandé à un prestataire et utilisé comme outil d'analyse du territoire, n'a aucun caractère réglementaire.
312/02	Plan cadastral produit par l'administration fiscale.	Jusqu'à mise à jour	D	<u>Justif. SF</u> : les plans cadastraux reçus pour information en mairie, peuvent être détruits à condition que les originaux de ces plans aient été versés au service départemental d'archives territorialement compétent par l'administration fiscale, conformément à l'instruction DAF/DPACI/RES/2009/009 du 14 avril 2009 relative à l'archivage de la documentation cadastrale. Cette autorisation de destruction ne s'applique qu'aux feuilles récentes du cadastre : le plan napoléonien et le plan du cadastre rénové des années 1930 doivent être conservés intégralement. <u>Rq.</u> : on trouve parfois l'appellation "atlas parcellaire".
3.1.3. Documentation écrite (état de sections, matrice cadastrale)				
313/01	Documentation cadastrale produite par l'administration fiscale.	2 ans	D	<u>Justif. DUA</u> : délibération CNIL n° 2012-088 du 29 mars 2012 dispensant de déclaration les traitements automatisés de données personnelles mis en œuvre aux fins de consultation de données issues de la matrice cadastrale par toute commune, groupement et organisme privé ou public chargé d'une mission de service public ainsi que la diffusion sur Internet de base géographique de référence au sens du Code de l'environnement, et abrogeant la délibération n° 04-074 du 21 septembre 2004. <u>Justif. SF</u> : la documentation cadastrale est reçue pour information. Elle peut être détruite en commune, sous réserve du versement de l'exemplaire de l'administration fiscale au service départemental d'archives territorialement compétent.

Id.	Typologie des documents	DUA	Sort final	Observations
3.2. MISE À JOUR				
320/01	Commission communale ou intercommunale des impôts directs (CCID ou CIID) : - composition : liste des personnes proposées, décision de désignation des membres ;	Mandat de l'organe délibérant qui l'a installée	V	
320/02	- liste adressée pour avis par l'administration des impôts, des changements, constructions/destructions et reclassifications intervenus dans le foncier de la commune (appelée "liste 41") ;	2 ans	V	
320/03	- procès-verbal de la commission.	5 ans	V	<u>Rq.</u> : ce document est généralement intitulé "bordereau de transmission des listes 41 bâties".
3.3. AUTRES DOCUMENTS FISCAUX				
330/01	Rôles des taxes.	2 ans (ou 6 ans)	D	<u>Justif. DUA</u> : la délibération n° 04-083 du 04 novembre 2004 portant adoption d'une norme simplifiée concernant certains traitements automatisés mis en œuvre par les communes et les établissements publics de coopération intercommunale à partir des rôles des impôts directs locaux, prévoit une durée de conservation de deux ans. Il est à noter que, « par exception, les informations concernant les personnes assujetties à la taxe professionnelle qui font partie de l'échantillon de contribuables prévu à l'article 1 ^{er} pour la réalisation d'études complémentaires peuvent être conservées pendant quatre années supplémentaires. ».