

La documentation cadastrale : le plan - la documentation littéraire

les fichiers informatiques - les microfiches - mise à jour et diffusion de la documentation cadastrale

**M. Raymond KUHN, Directeur Départemental Adjoint des Impôts,
Direction des Services Fiscaux de la Moselle.**



M. Kuhn

Pour chaque commune, la documentation cadastrale comprend le plan cadastral ou représentation et identification à une échelle appropriée de toutes les propriétés du territoire communal, la matrice cadastrale ou récapitulation pour chaque propriétaire (ou quelques débiteurs spécifiques des taxes foncières) des biens bâtis et non bâtis qu'il possède dans la commune avec leur consistance et leur évaluation, les états de section ou légende du plan et articulation entre plan et matrice cadastrale.

Une documentation complémentaire regroupe tous les renseignements utiles à la confection de cette documentation de base.

Pour réduire le volume, le poids et les manipulations de cette documentation, les principaux documents cadastraux ont été édités sur microfiches.

Par ailleurs, le volume des informations de base et de leurs mises à jour a conduit à un traitement informatique des données autres que celles relatives au plan cadastral puis à une gestion décentralisée et en temps réel.

Mais, pour répondre aux missions cadastrales (fiscales, juridiques, foncières et techniques) et notamment aux besoins des collectivités locales, cette documentation doit avoir un caractère d'actualité : dans ce but, tous les changements juridiques et fiscaux, affectant les propriétés, sont incorporés dans la documentation cadastrale dès qu'ils sont connus.

Elle doit également être rapidement disponible : la gestion informatisée, en cours d'extension, et le transfert du plan de conservation sur support transparent répondent à cet impératif.

Elle doit enfin s'adapter aux besoins : le remaniement du plan cadastral dans les zones sensibles où le plan

actuel est devenu obsolète et l'établissement du plan cadastral normalisé permettent de réaliser de véritables supports d'études foncières urbaines.

Dans ce domaine, une place particulière doit être réservée au plan d'Alsace-Moselle qui peut être assimilé à un plan numérique reposant sur un abornement des propriétés.

A l'origine la documentation cadastrale comprenait trois documents : le plan cadastral, le registre des états de section et la matrice cadastrale dont l'existence répondait à la double mission ambiguë du "Cadastré Napoléonien" à savoir "fixer les limites des propriétés et empêcher les procès" (1) ainsi que "réunir au nom de chaque propriétaire les parcelles éparses qui lui appartiennent, déterminer par la réunion de leurs produits son revenu total et faire de ce revenu un allivrement qui sera désormais la base de son imposition..." (2).

Cette documentation est restée, jusqu'à hier, ce qu'il est convenu d'appeler la **documentation de base** des services du Cadastre ; elle tend à être remplacée chaque jour par une nouvelle formule dans la présentation. En fait, si le renseignement cadastral demeure en 1987 ce qu'il était en 1807, son écriture et sa gestion modèlent sa présentation pour l'adapter aux missions nouvelles qu'elles soient fiscales, juridiques ou foncières.

1. La documentation des bases

La documentation cadastrale de base comprend pour chaque commune du territoire national : le plan cadastral, les états de section et la matrice cadastrale. Cette documentation existe dans les services chargés du Cadastre (ou Centres des Impôts Fonciers) et dans les Mairies.

Le plan cadastral

Le plan cadastral se compose de feuilles parcellaires et d'un tableau d'assemblage.

Les feuilles parcellaires donnent la représentation graphique à grande échelle (du 1/500 au 1/5 000) de toutes les propriétés du territoire communal et des éventuelles subdivisions fiscales que sont les natures de culture différentes (sol, jardins,...).

Le plan cadastral permet également l'identification des propriétés puisque leurs représentations ou parcelles sont numérotées par ensembles préalablement définis et appelées sections désignées en général par un code alphabétique.

Ce couple section — numéro parcellaire constitue, à l'intérieur d'une commune, l'identification unique de chaque parcelle et obligatoire pour la désignation des immeubles compris dans les actes destinés à être publiés dans les conservations des hypothèques ou dans les livres fonciers.

La situation géographique des feuilles parcellaires est

(1) Le Cadastre Français - R. Herbin et A. Peberneau, p. 21.

(2) Le Cadastre Français - R. Herbin et A. Peberneau, p. 22.

donnée par le tableau d'assemblage de la commune rédigé en général à l'échelle du 1/10 000 ou du 1/20 000.

La matrice cadastrale

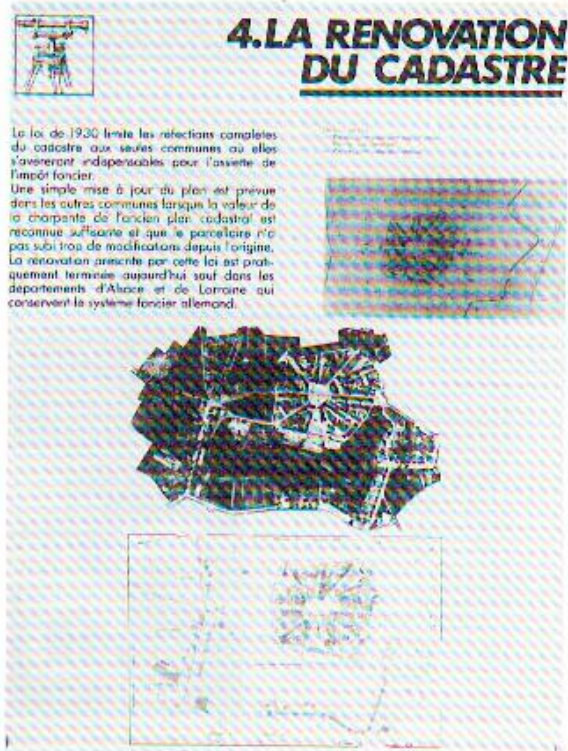
La matrice cadastrale regroupe pour chaque propriétaire, au sens de l'article 1400 du Code Général des Impôts, les biens qu'il possède dans la commune avec la consistance et leur évaluation.

Ces biens sont distingués :

- en propriétés bâties comprenant la désignation (identification et adresse), la nature de chaque local ainsi que son évaluation et sa situation au regard de l'imposition ;

- en propriétés non bâties comprenant également la désignation (identification et adresse), la contenance et l'évaluation de chaque parcelle ainsi que sa situation au regard de l'imposition.

De ce fait, le revenu imposable à la taxe foncière sur les propriétés bâties et celui afférent aux propriétés non bâties peuvent être récapitulés sur le compte de chaque propriétaire.



Les états de section

Les états de section appelés ainsi parce qu'ils présentent pour chaque section le relevé des parcelles avec pour chacune d'elles :

- l'identifiant (section et numéro parcellaire) ;
- son adresse (nom de la voie ou du lieu-dit et éventuellement numéro de voirie) ;
- sa contenance cadastrale ;
- le numéro communal ou numéro du compte du propriétaire ;
- les indications relatives aux mutations ou aux changements.

De par leur consistance, les états de section sont la traduction littérale du plan cadastral et la passerelle entre celui-ci et la matrice cadastrale.

La documentation complémentaire

Pour son élaboration, la documentation cadastrale de base a imposé la réalisation de certaines opérations techniques et la collecte de certains renseignements fiscaux.

De ce fait, les services chargés du Cadastre détiennent une documentation utilisable qui, sans constituer le Cadastre à proprement parler, lui reste directement liée : ce sont notamment, d'une part, les dossiers techniques regroupant principalement les triangulations et polygonaux cadastrales ainsi que les documents d'arpentage et, d'autre part, les dossiers relatifs aux propriétés bâties qui comprennent pour tous les locaux regroupés par commune, les déclarations de consistance et d'affectation souscrites par les propriétaires, déclarations comportant l'identifiant parcellaire, la référence urbaine (adresse, bâtiment, escalier, niveau) la nature du local et sa consistance ainsi que les critères d'évaluation.

On peut également noter la documentation relative aux ensembles immobiliers constituée du fichier des ensembles immobiliers et des copies des états descriptifs de division relatifs aux immeubles en copropriété ou soumis au régime de la transparence fiscale, véritable ébauche d'un Cadastre vertical.

2. L'évolution de la documentation

Du Cadastre de 1807 à celui des années 1960-1970, nous ne constatons que de faibles modifications dans la consistance de la documentation cadastrale.

Les matrices cadastrales ont changé plusieurs fois d'aspect en volume et en couleur ; les états de section sont devenus des fichiers et des registres dont les matrices seuls ont varié ; le plan napoléonien reflétant dans sa présentation la personnalité des Géomètres qui le confectionnaient, s'est normalisé dès la réalisation des cadastres rénovés.

Puis, sont apparues les matrices "mécánographiées" dont les caractères peu lisibles au gré des usagers ont remplacé les écritures en ronde ou en bâtarde voire en forme de pattes de mouche.

En fait, les techniques de la mécanographie puis de l'informatique entraînent une mutation lente mais profonde de la documentation littérale cadastrale qui n'apparaît pas immédiatement.

Les techniques modernes utilisées dans un premier temps comme des moyens nouveaux d'écriture ne modifient pas l'environnement cadastral : la documentation littérale conserve sa présentation, son volume et son poids.

De plus, le traitement centralisé de l'information entraîne la création de fichiers magnétiques dont la gestion dépend, au niveau local, de fichiers papiers, images des précédents, qui accroissent le volume et le poids de la documentation détenue dans les services locaux.

Mais, à ce stade de l'évolution, la documentation cadastrale de base se trouve enrichie de quatre fichiers magnétiques de base et de multiples fichiers annexes détenus par les centres régionaux d'informatique.

Les fichiers de base sont :

- le fichier Rivoli ou répertoire informatisé des voies et lieux-dits ;
- le fichier des propriétaires par commune ;
- le fichier des propriétés non bâties ou fichier des parcelles ;
- le fichier des propriétés bâties ou fichier des locaux.

Les fichiers annexes sont des fichiers qui concourent à l'édition automatique de la documentation littérale et à sa mise à jour en réduisant l'intervention matérielle des services de base.

Maintenir à la documentation cadastrale son caractère d'actualité est l'objet de la conservation cadastrale : celle-ci comprend donc la collecte des renseignements cadastraux ou modifications dans la situation juridique ou fiscale des propriétés, puis l'incorporation de ces renseignements.

ments dans la documentation ; c'est également rechercher et appliquer les changements topographiques qui affectent le plan cadastral afin qu'il soit une représentation fidèle des propriétés.

La connaissance des changements juridiques résulte de liaisons réciproques définies par la loi entre les services chargés du cadastre et les services chargés de la publicité foncière.

A cet égard, il faut rappeler que les actes et décisions judiciaires, portant sur les droits réels immobiliers ne sont opposables aux tiers que s'ils ont fait l'objet d'une formalité de publicité foncière exécutée par un service spécialisé, conservation des hypothèques ou bureau du livre foncier en Alsace-Moselle.

Pour que cette formalité puisse être réalisée, la désignation de l'immeuble compris dans l'acte doit obligatoirement être celle retenue dans la documentation cadastrale.

En réciprocité, la modification de la situation juridique d'un immeuble ne peut être prise en compte dans la documentation cadastrale que si un acte a été préalablement publié.

De ce fait, et pour permettre aux services chargés du Cadastre d'avoir connaissance de ces changements juridiques, des extraits d'acte sont obligatoirement joints aux actes destinés à être publiés, puis transmis par les Services de la publicité foncière aux Services du Cadastre.

De plus, lorsque l'acte destiné à être publié entraîne division de parcelle, les parcelles résultant de cette division doivent nécessairement être identifiées au moyen d'un document d'arpentage établi, préalablement à la rédaction de l'acte, par un Géomètre Expert agréé par l'Administration et aux frais des parties.

Dans ces conditions, la documentation cadastrale peut être immédiatement mise à jour de la nouvelle situation juridique d'un immeuble quant à sa représentation, quant à son identification et quant à son attribution.

Pour la mise en œuvre de ces liaisons, des dispositions différentes mais voisines existent entre le régime général applicable dans les départements autre que ceux d'Alsace-Moselle et le régime spécifique aux trois départements d'Alsace et de Moselle.

Pour ce qui est des changements fiscaux, c'est à dire les changements qui concernent principalement les constructions nouvelles, additions de constructions, démolitions ou changements d'affectation des propriétés bâties ou non bâties, la connaissance des nouvelles situations résulte de déclarations que les propriétaires sont légalement tenus de souscrire.

Ces constatations peuvent également être effectuées par les Géomètres du Cadastre, à l'occasion de passages en commune.

De plus, tous changements constatés d'office ou sur déclarations entraînant des modifications dans l'évaluation des biens, celles-ci doivent être arrêtées de concert avec une commission communale des impôts directs qui participe également à l'information du Géomètre du Cadastre.

A cet égard, l'évolution de la fiscalité locale, renforce le rôle de ces commissions communales et implique de plus en plus les municipalités dans la recherche des renseignements fiscaux afin de disposer de bases d'imposition à jour et dont l'équité n'est pas contestable.

Enfin, les changements topographiques ayant une incidence sur le plan (constructions nouvelles, additions de construction, limites de subdivisions fiscales, changements de lit des cours d'eau, modifications dans l'assiette des voies de circulation indépendantes de l'emprise de ces voies,...) donnent lieu à l'établissement de croquis

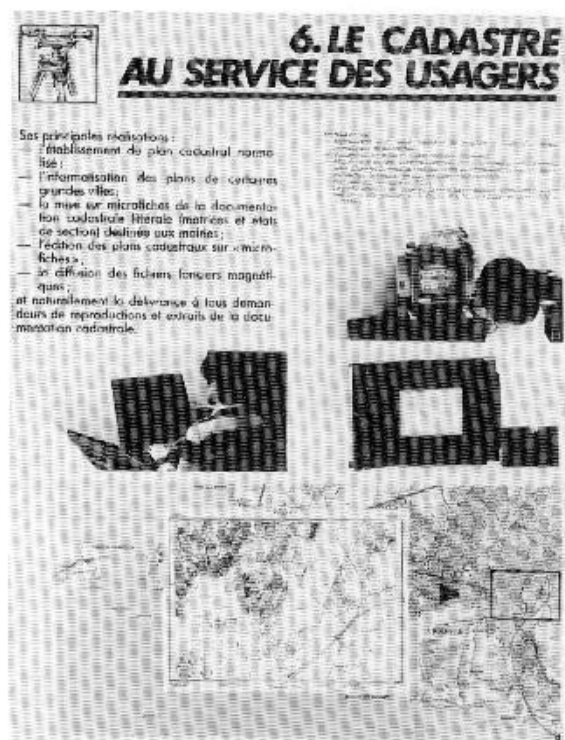
de conservation réalisés par les Géomètres du Cadastre et appliqués ensuite sur le plan cadastral.

La documentation cadastrale ainsi actualisée doit être rapidement disponible.

En fait actualité et disponibilité de la documentation cadastrale sont des concepts liés dont le sens a évolué en fonction des missions cadastrales et des besoins des usagers.

Outil fiscal, le Cadastre doit présenter la situation de la propriété au 1^{er} janvier de l'année d'imposition. A cet égard, il peut être rappelé que le plan napoléonien n'était même pas tenu à jour.

A partir de la réforme de la publicité foncière en 1955, le Cadastre participe à la définition de la propriété immobilière : de ce fait, il doit être mis à jour des changements juridiques afférents à la désignation et à la consistance des immeubles au fur et à mesure de la réalisation des changements.



Enfin, seul document à grande échelle donnant la représentation de la propriété foncière, le plan cadastral d'une France rurale devenue urbaine est de plus en plus sollicité pour servir de documentation de base aux études, à la planification urbaine et à la gestion communale. Seul, un plan constamment tenu à jour peut répondre à ces besoins.

Ainsi, apparaît toute l'importance de la gestion informatisée de la documentation cadastrale qui permet, dans les services où MAJIC 2 est implanté, de disposer immédiatement et sans les longs et fastidieux travaux de préparation, d'informations actuelles.

De même, le transfert du plan minute de conservation sur support transparent permet la délivrance immédiate et sur place de reproductions de plans à jour des derniers changements connus. De ce fait, les municipalités et les aménageurs publics ou privés peuvent disposer d'un outil appréciable et de plus en plus apprécié.

Mais, si l'information cadastrale à jour est devenue rapi-

dement disponible, il lui restait à s'adapter aux besoins nouveaux.

Pour l'information littérale, la nouvelle gestion répond à cet objectif.

En revanche, pour le plan cadastral, l'évolution a été plus lente.

Victime de la disparité des échelles des feuilles parcellaires et de sa présentation, le plan cadastral a joué difficilement son rôle de support d'études foncières. Néanmoins, dès 1972 des productions spécifiques, conformes au plan cadastral mais présentées en coupures pleines et à l'échelle uniforme ont tenté de répondre aux besoins exprimés.

Il en est ainsi du plan cadastral normalisé (PCN) mis en service en format 70 x 50 cm et à l'échelle du 1/2000. Cette production qui couvre essentiellement les zones urbaines et périurbaines est actuellement réalisée à la demande des usagers sous réserve d'une participation de ceux-ci à raison de 50 % du coût des travaux.

Par ailleurs, certains plans cadastraux exécutés avant l'explosion urbaine sont devenus totalement inadaptés à une représentation et à une identification graphique des nouvelles propriétés en raison notamment de leur échelle de rédaction et de leur précision graphique insuffisante (il s'agit souvent de plans anciens rénovés par voie de mise à jour) ; de plus, ces plans participent mal à l'élaboration de plans cadastraux normalisés.

Les services chargés du Cadastre se sont donc engagés à l'échelon régional dans l'exécution d'une nouvelle rénovation de ces cadastres déjà rénovés : cette opération appelée "remaniement" est entrée dans sa phase active dès 1981 grâce à de nouvelles dispositions législatives.

Les moyens les plus modernes et notamment la photogrammétrie sont mis en œuvre pour élaborer des plans d'une grande précision et à une échelle plus adaptée au morcellement.

A cette occasion, un recensement général des natures de culture des propriétés et des locaux compris dans la zone remaniée permet d'améliorer l'ensemble de la documentation cadastrale.

Mais, en dépit de cette volonté de s'adapter aux besoins, le plan cadastral demeure figé en sa forme et dégradé en sa qualité du fait de son exécution et de sa présentation suivant le seul mode graphique.

Parallèlement, les moyens de levé terrestres ou aériens, de plus en plus efficaces et précis, les traitements informatiques de plus en plus performants rendent possible une évolution du plan cadastral dans le sens des besoins exprimés par les usagers.

Cette évolution se traduit déjà concrètement par une nouvelle production élaborée avec le concours de l'Institut Géographique National : le plan topo-foncier qui n'est autre qu'un plan cadastral normalisé, équipé de la planimétrie et/ou de l'altimétrie ; l'originalité réside dans sa délivrance sous forme graphique ou sous forme numérique ce qui permet dans ce dernier cas une reproduction sous des formes variées. Mais, s'agissant dans cette dernière version de coordonnées graphiques, la précision obtenue n'est pas celle du levé mais celle du plan cadastral original.

L'évolution est davantage marquée, à partir de 1973, par la production de véritables plans numériques, c'est-à-dire de documents dont les éléments sont définis par leurs coordonnées rectangulaires dans quelques grandes agglomérations, par les expériences d'informatisation des plans cadastraux et par les banques de données urbaines qui s'articulent autour du plan cadastral.

Mais, dans les faits, cette évolution n'a pas encore tou-

ché l'ensemble des services de base et la quasi-totalité des usagers qui ne disposent que d'un plan traditionnel même s'il est, en général, très suffisant.

Cependant, les gestionnaires communaux et les aménageurs incitent à une réforme de la documentation cadastrale dans son dernier élément resté à l'image de son aîné, le plan napoléonien.

Ce besoin précis correspond à une nouvelle méthode de gestion de l'information planimétrique souhaitée par les professionnels, qu'il s'agisse des agents du Cadastre même ou des Géomètres-Experts.

Dans ces conditions, nous pouvons dès à présent prendre rendez-vous pour constater la fin de cette première étape dans l'évolution et la gestion de la documentation cadastrale, première étape en effet, car l'extrait d'acte, le document d'arpentage et les copies de plan semblent déjà menacés dans leurs formes actuelles...

Au terme de cette communication, la Ville d'accueil de ce colloque m'invite à consacrer quelques développements sur un cadastre spécifique et trop souvent méconnu : le Cadastre de la loi locale du 31 mars 1884 ou Cadastre dit d'Alsace-Moselle.

Conçu dans le cadre du code civil allemand, le Cadastre était le complément du Livre Foncier en ce qui concerne la preuve du droit de propriété et des droits réels immobiliers.

Dans ce contexte juridique, le plan cadastral donnait l'identification des propriétés mais il était également destiné à faire la preuve de la délimitation de ces propriétés et de leur consistance.

De ce fait, le plan cadastral était en général établi par voie d'arpentage parcellaire effectué au vu d'un abornement des propriétés réalisé après délimitation de celles-ci.

Véritable plan de bornage et de délimitation, le plan devait donc être dessiné, à une échelle appropriée, mais il devait présenter l'ensemble du levé assis sur un canevas local d'ensemble et les cotes de récolement entre les bornes afin de définir les limites et permettre leur reconstitution.

Actuellement, et en dépit de l'abolition des effets civils de la loi locale, ce plan cadastral conserve dans sa présentation initiale ou dans une présentation voisine, ce trait caractéristique.

En fait, ce Cadastre a valeur de plan numérique, et si, pendant de nombreuses années les changements d'échelle ont été réalisés manuellement pour établir des plans d'études, des plans de masse de remembrement, des plans d'enquêtes parcellaires, pour les élargissements de voirie... les Géomètres-Experts des trois départements concernés savent que nombreuses sont maintenant les sections cadastrales archivées sous forme de disquettes ou de cassettes.

De plus, de nombreux plans réalisés depuis plusieurs années par ces professionnels, plan de remembrement ou plan de rénovation cadastrale, constituent d'authentiques plans numériques dont le dessin, le calcul des contenances sont réalisés à partir des données terrains transformées par voie informatique en coordonnées rectangulaires.

Dans les communes dotées de tels plans, l'usager dispose donc d'une représentation traditionnelle de la propriété à une échelle déterminée et, à sa demande, d'une copie du croquis de levé qui donne les matricules des points levés et les cotes de récolement entre bornes accompagnées éventuellement de la liste des coordonnées de ces points.

En conclusion, il apparaît que dans la mise en place d'une gestion informatisée du plan cadastral, le plan des trois départements d'Alsace-Moselle pourrait utilement servir de champ d'expérience.