
Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 28 FÉVRIER 1853.

RÉVISION ÉVENTUELLE DU CADASTRE.

RAPPORT PRÉSENTÉ PAR M. LE MINISTRE DES FINANCES.

MESSIEURS,

Il a été souvent question, aux Chambres, de la révision générale du cadastre ; récemment encore il a été fait à cet égard des observations qui m'ont amené à prendre l'engagement de présenter un rapport sur cette affaire.

Je viens remplir cet engagement et soumettre à la Chambre des explications de nature, je pense, à élucider la question.

D'après l'art. 3 de la loi de péréquation, du 31 décembre 1835, la révision devait avoir lieu endéans les six ans. Cette disposition, introduite dans la loi à la suite d'une longue discussion, avait uniquement pour but la *vérification* des opérations cadastrales que l'on prétendait entachées d'irrégularités et d'erreurs.

Pour l'exécution de la disposition précitée, le Gouvernement saisit, en 1837, la Chambre d'un projet de loi portant :

ART. 1^{er}. « La révision des opérations cadastrales, prescrite par la loi du » 31 décembre 1835, aura lieu *en conservant pour base des estimations*, les » valeurs moyennes résultant des actes de location ou de ventes, etc.; elle consis- » tera dans l'examen et la vérification des évaluations de chaque classe de nature » de propriété *telles qu'elles ont été arrêtées par les expertises existantes.* »

Le projet de loi déposé. il n'a plus été question de la révision pendant plusieurs années, par la raison sans doute que les députés du Hainaut, de Liège, etc., qui la provoquaient en 1835, se trouvaient alors sous l'impression des majorations qui allaient être apportées aux contingents de leurs provinces respectives, tandis que plus tard ils se seront aperçus que, si cette révision avait eu lieu, il en serait résulté, infailliblement, de nouvelles augmentations pour ces provinces. Dans ces provinces, en effet, l'agriculture et l'industrie ont fait depuis 30 ans des progrès immenses alors que dans les provinces flamandes l'agriculture parvenue, depuis longtemps, au plus haut degré de perfection, est restée stationnaire.

Il est aussi à remarquer que l'application des résultats du cadastre a mis fin aux préventions dont cette institution avait été l'objet. Les réclamations ont cessé

immédiatement ; on n'a pas tardé à reconnaître qu'il était impossible de perfectionner davantage cet immense travail qui sert aujourd'hui de base à de nombreuses transactions et à l'estimation des valeurs vénales, indépendamment de l'usage qu'on en fait pour la statistique, les cartes topographiques, les travaux publics, etc.

La réserve inscrite dans la loi de 1835, et maintenue dans la loi de 1845, a été supprimée en 1847 ; les Chambres ont arrêté alors, d'une manière définitive, la péréquation générale telle qu'elle avait été adoptée en 1845.

Seulement il est dit à l'art. 2 de la loi de 1847, que les évaluations cadastrales actuelles continueront à servir de base à la répartition de l'impôt foncier *jusqu'à ce qu'une révision générale ait été ordonnée par la Législature*.

On avait reproduit dans le projet de 1847, une autre disposition écartée du projet de 1845 et consacrant le principe d'une révision spéciale des propriétés bâties qui devait avoir lieu en 1855 et recevoir son application à partir de 1855 ; mais cette disposition, déjà adoptée par la section centrale, fut supprimée par la Chambre sur la proposition du Ministre des Finances (M. Veydt).

Cette révision spéciale des propriétés bâties qui eût été une source de difficultés, n'est plus nécessaire depuis que, d'après le système de conservation en vigueur, on fait *annuellement* l'expertise des nouvelles constructions, des agrandissements, et qu'on opère les changements nécessaires dans la matière imposable du chef des démolitions. Ces changements ont eu lieu conformément aux principes posés dans la loi de frimaire an vii ; c'est-à-dire qu'on remplit toutes les formalités observées lors des expertises primitives.

L'application des résultats de la révision spéciale des propriétés bâties ne pourrait, au surplus, avoir lieu sans injustice.

On ne peut, en effet, équitablement atteindre les plus-values que subissent les valeurs locatives des propriétés bâties, tandis qu'on laisserait subsister, à leurs taux actuels, les évaluations des propriétés non bâties dont les prix de location ont haussé, depuis la période de 1812 à 1826, dans une proportion très-forte. Il résulterait de l'application de ce système un surcroît d'impôt pour les villes, déjà fortement atteintes par la contribution personnelle, et cette aggravation serait d'autant plus criante que les propriétés non bâties resteraient imposées d'après des évaluations inférieures de 25 p. % aux prix de fermages : la propriété bâtie payerait sur le pied de 10 p. % du revenu réel, et la propriété non bâtie ne payerait que 5 ou 6 p. % de son revenu réel. Cette inégalité existerait d'ailleurs lors même qu'on séparerait le contingent des propriétés bâties de celui des propriétés non bâties.

Les motifs déduits à l'art. 18 du Recueil méthodique expliquent clairement pourquoi on a établi, dans la loi française, le principe des révisions décennales des propriétés bâties.

« Les propriétés bâties, dit cet article, ne sont pas susceptibles d'un allivrement » fixe. Il ne serait pas juste que le propriétaire d'une maison continuât, après sa » destruction, à en payer la contribution. Il ne serait pas juste non plus que le » propriétaire qui ferait bâtir sur un terrain une maison très-productive, n'acquittât » point la contribution en raison de ce nouveau revenu. »

Mais on perd de vue que ces dispositions sont maintenant sans objet en Belgique,

puisque la révision des propriétés bâties y est *annuelle* par le fait de l'application du système de conservation en vigueur.

On a soulevé la question de savoir s'il ne conviendrait pas que la révision des opérations cadastrales, au lieu d'être périodique, fût permanente, en ce sens qu'un personnel spécial serait constamment occupé à réviser successivement et à tour de rôle chaque province, et que le contingent foncier de la province révisée fût modifié selon les résultats de la révision.

En faveur de ce système on peut faire valoir l'inconvénient qui résulte de l'état actuel des choses, suivant lequel les allivements sont fixes et invariables, alors cependant que les valeurs locatives des propriétés foncières éprouvent, de parcelle à parcelle, de commune à commune et de province à province, des fluctuations plus ou moins fréquentes, selon que les nouvelles voies de communication, qu'on établit de toutes parts, sont avantageuses à telle localité et préjudiciables à telle autre, et selon l'extension que reçoivent, dans certaines contrées, les défrichements ainsi que les nouvelles constructions dont l'imposition a lieu en exécution du règlement sur la conservation du cadastre, mais seulement dans la proportion des évaluations résultant des expertises primitives, sans égard aux circonstances survenues postérieurement à ces expertises primitives.

Les avantages que présenteraient les révisions permanentes seraient incontestables, si ces révisions pouvaient être opérées simultanément dans toutes les localités et dans un délai très-court; mais, à défaut de ces deux conditions qu'il n'est pas possible de remplir sans l'emploi d'un personnel très-considérable et, par suite, sans une dépense excessive, on n'obvie à aucun des inconvénients du système actuel; car en révisant une province par an (et pour cela il faudrait déjà un personnel fort nombreux), ce ne sera que la neuvième année que toutes les provinces auront subi la révision. Ce laps de temps suffit pour amener dans l'état des propriétés imposables des différences assez importantes pour rendre nécessaire une nouvelle révision générale.

Il arriverait aussi de ce système de révision permanente et successive, qu'on atteindrait dans les provinces par lesquelles on commencerait les révisions, des améliorations de culture et des augmentations de valeurs qui ne seraient atteintes dans d'autres provinces que plusieurs années plus tard. Il en résulterait, pour ces dernières provinces, un véritable privilège en matière d'impôt.

L'application partielle, par canton ou par province, présente aussi le grave inconvénient que le contingent de telle commune pourrait être majoré, tandis qu'elle aurait, au contraire, droit à un dégrèvement comparativement à d'autres communes et à d'autres cantons, comme il arriverait que telle commune serait dégrévée tandis que son contingent devrait être augmenté.

On pourrait objecter qu'il y a également, dans le système actuel, privilège, puisque les augmentations de valeurs échappent à l'impôt; mais ce fait, d'ailleurs inévitable, ne peut donner lieu à réclamations, attendu que les contribuables ne sont pas intéressés dans la question, tandis qu'il en serait tout autrement alors qu'il s'agirait de débattre les intérêts de province à province et de consacrer dans une loi, un principe dont l'application aurait pour effet direct d'établir un privilège en matière d'impôt.

Cet état de choses pourrait aussi avoir de graves inconvénients par rapport au

cens électoral qui reposerait, quant à la contribution foncière, sur des bases différentes et variables de province à province, alors que les valeurs locatives réelles (base de l'impôt foncier) seraient cependant les mêmes dans les deux provinces.

Ce qu'il y aurait aussi de fâcheux dans le système des révisions permanentes, c'est que chaque année se représenteraient, pour l'une des provinces du royaume, les difficultés auxquelles donnent toujours lieu les changements apportés dans l'assiette des impôts.

Une considération très-puissante milite, du reste, en faveur d'une certaine fixité des allivements, c'est que l'agriculture trouve dans cette fixité des encouragements et des garanties, en ce que l'impôt foncier n'atteint dans l'intervalle des expertises antérieures aux révisions générales, ni les progrès de la culture ni les défrichements.

Quant à la révision générale prévue par l'art. 416 du Recueil méthodique et dont le principe est posé dans la loi de péréquation, de 1847, je vais aborder cette question :

Les évaluations cadastrales actuelles sont basées sur le prix moyen des baux passés antérieurement à 1826.

Le classement et les opérations d'expertise, entrepris en 1826, étaient à peu près achevés lorsque sont survenus les événements de 1830.

Dans le Limbourg et le Luxembourg, les travaux du cadastre n'ont été repris qu'en 1840, après l'exécution du traité de paix avec la Hollande; mais ces travaux ont été exécutés d'après les mêmes principes et les mêmes bases que dans les autres provinces.

Indiquer, comme on vient de le faire, l'époque à laquelle remontent les opérations cadastrales, c'est, en quelque sorte, démontrer que les résultats de ces opérations ne peuvent plus être en harmonie avec les valeurs locatives de l'époque actuelle.

Les changements survenus en Belgique à la suite des événements politiques de 1830; les nouvelles voies de communication; les chemins de fer surtout, le développement de l'industrie et de la prospérité de certaines localités; toutes ces circonstances ont eu une grande influence sur le revenu des propriétés foncières.

Cette influence ne s'est, toutefois, pas produite, on le conçoit, partout au même degré ni dans le même sens: l'établissement d'un chemin de fer, le percement d'une rue, la création d'un nouveau quartier, la fixation de nouveaux chefs-lieux de province ont augmenté les valeurs dans certaines localités, mais au préjudice d'autres localités, au préjudice parfois d'autres propriétés de la même commune.

L'utilité qu'aurait la révision du cadastre au point de vue de l'égalité proportionnelle de l'impôt est manifeste.

Un point sur lequel il ne peut pas non plus y avoir contestation, c'est que les prix des baux des douze ou quinze dernières années sont plus élevés que ceux des baux de 1812 à 1826 qui ont servi à régler les évaluations cadastrales. Ces évaluations devraient donc, en cas de révision, être majorées dans une proportion assez forte, qu'on peut sans exagération estimer terme moyen à 20 p. %; d'où il résulte

terait une augmentation *annuelle* de trois millions environ sur l'impôt foncier (16 millions) si l'on maintenait, comme cela paraît rationnel, le marc le franc actuel de $9 \frac{866,876}{1,000,000}$ appliqué à partir de 1835 et maintenu dans les lois de péréquation de 1844 et de 1852.

Le revenu imposable éprouvera peut-être une majoration de 25 p. %, mais on la réduit à 20 p. % pour prévenir tout mécompte.

Cette majoration d'impôt qui n'atteindrait, il importe de le faire remarquer, que les augmentations de valeur, s'étendrait à toutes les provinces quoique, dans des proportions différentes, pour certaines provinces l'augmentation s'élèverait à 25 p. % ; tandis que pour d'autres elle ne dépasserait probablement pas 12 p. %. Elle profiterait au trésor six ans après que les résultats de la révision pourraient être appliqués à une nouvelle péréquation.

On voit que dans l'intérêt du trésor il y aurait également utilité de réviser le cadastre.

Il me reste à dire quelques mots de l'opportunité de la révision.

Il est évident que dès l'année qui suivra la révision du cadastre, il y aura de nouveau, par la force des choses, des inégalités quelconques, et à moins de vouloir que les révisions se succèdent de 6 en 6 ans, il faut bien admettre que cette opération longue et dispendieuse conservera sa force et sa valeur pendant 20 ou 30 ans ; en supposant que les Chambres se prononcent pour ce dernier terme, les travaux devraient commencer dans cinq ans, pour être achevés en 1865, c'est-à-dire 30 ans après la loi du 31 décembre 1835.

Voici un aperçu approximatif de ces travaux :

Partie d'art.

Il ne serait pas nécessaire d'étendre la révision aux travaux d'arpentage. Cette révision s'est accomplie d'une manière permanente et successive au moyen du système de conservation en vigueur depuis 1835.

Il suffirait d'avoir, pour les travaux d'expertises, une copie des plans parcellaires et des tableaux indicatifs des propriétaires.

Il y aurait exceptionnellement à refondre les plans de quelques communes dont l'arpentage est défectueux ou dont les plans sont trop surchargés par suite des nombreux changements survenus dans le parcellaire des agglomérations.

Travaux d'expertises.

L'administration de l'enregistrement aurait à fournir les extraits de tous les baux et actes de vente d'herbes et de coupes de bois passés pendant la période de douze ou quinze années qui serait adoptée.

Les agents du cadastre devraient, après un parcours préparatoire, dans toutes les communes d'un canton, se transporter sur chaque parcelle à l'effet d'opérer la révision du classement, indépendamment des vérifications nécessaires pour assurer l'égalité proportionnelle de commune à commune, de canton à canton et de province à province.

Ils feraient ensuite la ventilation des baux et des actes de vente pour arriver à la fixation des évaluations nouvelles.

Ces travaux préliminaires terminés, on procéderait successivement à la confection des bulletins, à la communication du résultat de la révision à chaque propriétaire, et à l'instruction des réclamations.

Après avoir subi cette première épreuve, les évaluations seraient soumises à l'examen des assemblées cantonales, composées d'un délégué de chaque commune.

La révision du classement et des évaluations exigerait un service spécial non-seulement pour les travaux à exécuter sur le terrain, mais aussi pour les écritures et la refonte des pièces déposées dans les archives des communes et des bureaux de la conservation.

Durée des travaux.

Il est d'abord à remarquer qu'il faudrait accélérer les travaux de la révision le plus possible afin qu'ils pussent être exécutés partout sous l'influence des mêmes circonstances. On comprend que c'est là une condition essentielle pour obtenir l'harmonie désirable dans les évaluations.

A cet effet, on devrait régler la marche des opérations, de la manière suivante :

Trois contrôleurs pourraient opérer la révision de deux cantons par an ; 90 contrôleurs seraient donc nécessaires pour achever, en trois ans, les travaux sur le terrain, ci	5
Pour la communication des résultats aux propriétaires, l'instruction des réclamations et la tenue des assemblées cantonales, il faudrait 2 ans, ci	2
Pour l'achèvement des écritures et la péréquation, 1 an, ci	1
Total	6 ans.

Aperçu de la dépense, calculée d'après les anciens tarifs réduits en 1840, pour le Limbourg et le Luxembourg.

Ces travaux seraient confiés aux géomètres de la conservation qui s'adjoindraient des aides.	Réarpentage partiel dans une cinquantaine de communes, 1,000 francs par commune.	25,500
	Confection des nouveaux plans et tableaux indicatifs de ces cinquante communes, à 500 francs chacun.	7,650
Pour les autres communes, une expédition des plans déposés dans ces communes sur lesquels les mutations sont opérées servirait d'atlas portatif pour l'expertise, 5 centimes par parcelle et pour 5,875,000		176,250
Également pour les autres communes, formation d'un nouveau tableau indicatif minute, 2 centimes par parcelle, pour 5,875,000		117,500
Application des nouveaux tarifs sur le tableau indicatif minute ; confection des relevés par nature de culture, 1 1/2 centime par parcelle et pour 6,000,000		90,000
Une copie de la matrice (avec les nouvelles évaluations, pour être communiquée aux propriétaires, 1 centime par parcelle		60,000

Confection des bulletins de toutes les communes pour la communication du classement seulement, 2 centimes par parcelle	120,000
Deux copies au net des tableaux indicatifs (l'une pour la commune, l'autre pour la conservation), 1 centime par parcelle, pour les deux copies	120,000
Même dépense pour deux copies de la matrice cadastrale avec le classement et les nouvelles évaluations	120,000
Une seconde expédition des plans au net, pour remplacer l'atlas sur lequel on opère maintenant les mutations. (Cette dépense devra être faite plus tard, lors même que la révision n'aurait pas lieu). Comme pour la première expédition	176,250

Bureau spécial au chef-lieu de chaque province.

Loyer, traitements de quelques commis, frais de bureau, etc., 4,500 francs par province, ci 41,500 et pour six ans	249,000
Frais de tournées des inspecteurs, 4,500 francs par an, ci 43,500 et pour cinq ans (pendant la sixième, pas de tournées).	67,500
1 contrôleur principal dans chaque province pour diriger le service actif, à 3,500 francs.	22,500
90 agents chargés de remplir les fonctions de contrôleur, au traitement moyen de 2,800 francs	252,000
Indemnité variable pour les travaux et les tournées du contrôleur principal, 4,800 francs, pour les neuf provinces	46,200
Indemnité de chaque contrôleur, en moyenne, 4,200 fr. et pour 90	108,000
	<u>398,700</u>
Pour cinq ans (la 6 ^e année le concours des contrôleurs cesse). . .	1,980,000
90 experts à 270 jours de travail par an, soit 24,500, à raison de 12 francs, 291,600 francs; pour les quatre ans.	1,166,400
La 3 ^e (assemblées cantonales, moitié de la dépense des autres années).	<u>145,800</u>
	1,512,200
Indicateurs. — Trente journées par commune pour la révision, la distribution et le retirement des bulletins; pour les 2,550 communes, 76,500 journées de travail à 3 francs.	229,500
Matériel, reliure, etc., 50 francs par commune.	125,000
Travaux divers, dépenses imprévues, etc.	120,000
Bureau spécial à l'administration centrale et surveillance générale, 45,000 francs par an, et pour six ans.	90,000
Confection des extraits des baux et actes de ventes d'herbes et de coupes de bois, au nombre de 100,000, employés pour la péréquation de 1855; tenant compte de ceux rejetés, on estime qu'il y aurait à délivrer 150,000 extraits, à 25 centimes	<u>37,500</u>
Montant total de la dépense présumée, fr.	5,223,850

L'allocation de cette dépense devrait être échelonnée dans les budgets de la manière suivante :

1 ^{re} année	500,000
2 ^e id.	600,000
3 ^e id.	700,000
4 ^e id.	700,000
5 ^e id.	800,000
6 ^e id.	900,000
7 ^e id.	1,023,850
	5,223,850

D'après l'exposé qui précède, on voit quelles seraient les conséquences et la dépense qui résulteraient de la révision générale.

Je ne me suis pas attaché à rechercher quel emploi on donnerait au nombreux personnel que réclamerait cette révision, après l'achèvement de tous les travaux ; c'est là un embarras inséparable de cette opération et qui se présentera chaque fois qu'il s'agira de la renouveler.

*Le Ministre d'État, Gouverneur du Brabant, chargé
temporairement du Département des Finances,*

LIEDTS.
