

Introduction

Florence BOURILLON et Nadine VIVIER

On le sait, le renforcement de la compétence des États depuis le XVIII^e siècle va de pair avec une exigence fiscale croissante, et a donné lieu à la fabrication d'outils de recensement et d'évaluation de la richesse dont le cadastre est un élément essentiel. Les histoires des cadastres modernes, contrairement à une idée reçue, ont été peu étudiées en Europe et en France en particulier, alors que des chercheurs ont utilisé les données cadastrales pour connaître les propriétés immobilières et foncières, les paysages, les habitats ou les activités économiques¹. Une démarche généalogique dans une perspective internationale a donné lieu à plusieurs journées d'études et de colloques qui ont permis de démontrer la circulation des idées et des hommes, de distinguer les expériences nationales et de dégager la diversité des résolutions cadastrales selon les États : la France « invente » un cadastre parcellaire qu'elle impose à l'Europe qu'elle domine, l'Allemagne transforme le cadastre en livre foncier, l'Angleterre le juge inutile, etc². Certains États se lancent dans le lever de documents cartographiques ; d'autres se contentent de déclarations individuelles compilées dans des matrices descriptives. La difficulté repose sur la nécessité de préserver les ressources fiscales, tout en menant une réforme souvent fondamentale de la répartition de l'impôt entre les contribuables. Si la nécessité de rendre l'impôt foncier « doux et léger » pour faciliter sa perception est rappelée par la commission du cadastre de Bursa et Ioannina en 1856, les modalités d'expérimentation au cas par cas, avant la généralisation à l'ensemble des villes de l'Empire ottoman, répondent à une démarche de prudence.

1. Parmi de très nombreux ouvrages sur la propriété foncière, VIGIER Ph., *La Seconde République dans la région alpine*, Paris, PUF, 1962 ; et en ville, voir DAUMARD A., *Maisons de Paris et propriétaires parisiens, au XIX^e siècle*, Paris, Cujas, 1965 ; YERASIMOS S. et PINON P., « Relevés après incendie et plans d'assurances : les précurseurs du cadastre stambouliote », *Environmental Design, « Urban Morphogenesis. Maps and cadastral Plan »*, n° 13-14, 1996, p. 112-129 ; voir également BONDON A., *La transformation de Bourges, Colmar et Laval entre 1789 et 1848, Chronique d'un urbanisme ordinaire*, thèse préparée sous la direction de Pierre Pinon, Université de Paris-8/ENSA de Paris-Belleville, 2009.
2. Voir BOURILLON F., CLERGEOT P., VIVIER N. (dir.), *De l'estime au cadastre en Europe. Les systèmes cadastraux aux XIX^e et XX^e siècles*, Paris, CHEFF, 2008.

Une distinction supplémentaire s'affirme au sein même des systèmes nationaux, entre cadastres urbains et cadastres ruraux. Outre les difficultés d'application liées à la nécessité de trouver des solutions à des problèmes nouveaux qui se posent pour l'ensemble de l'opération cadastrale, il existe une différence essentielle sur la nature des biens à expertiser. Le cadastre est en effet pensé en termes d'évaluation du foncier rural ; reste à l'appliquer en ville. Or il apparaît clairement que le foncier urbain répond à de tout autres caractéristiques en termes d'occupation du sol, ou de variations des revenus en fonction des fluctuations immobilières et des affaires. La volonté de mettre à profit l'augmentation des valeurs urbaines semble faire consensus, mais comment évaluer un espace considéré *a priori* comme saturé ? Et comment faire pour les marges urbaines là où d'une révision à l'autre, les champs disparaissent et les constructions se densifient ? Ou lorsqu'un retournement de conjoncture provoque la baisse – ou la hausse – de la rente immobilière ? En France, les décisions contradictoires des premiers temps confirment la difficulté des choix³. Plus encore, la prise en considération des variations immobilières conduit à ne pas appliquer la règle de la fixité des allivements en ville à tel point que le *Recueil méthodique...* de 1811 précise que « les propriétés bâties n'étant pas susceptibles d'un allivement fixe, il a été nécessaire de les distinguer des autres et de les retirer du cadastre ». Il est alors prescrit de mener une évaluation séparée des maisons, maison par maison, et d'appliquer à la valeur locative des dix années précédentes la réduction pour les frais d'entretien, de réparation et de déperissement des maisons prévus par la loi sur la contribution foncière.

Autrement dit, l'élaboration difficile des cadastres et de l'ensemble des dispositifs destinés à prélever l'impôt foncier, renvoie à une démarche d'expérimentation. La circulation des modèles et des idées dans toute l'Europe au XVIII^e siècle – comme les opérations du cadastre milanais, dirigées par Pompeo Neri qui prend par la suite la tête de l'*Ufficio delle Riformagioni*, du Grand duché de Toscane en 1749 – sanctionne bien la « victoire de l'idée de cadastre » mais aussi « sa crise⁴ ». Pour autant, les États se dotent au cours de l'époque contemporaine des instruments de perception de l'impôt foncier qui représente une part appréciable de recettes budgétaires (maximum aux alentours de 20 % en France avant la baisse de la seconde moitié du siècle ou en Espagne entre 1850 et 1900) et doivent créer les conditions d'une répartition à peu près équitable entre les contribuables pour en assurer le prélèvement.

C'est cette histoire des ajustements qu'il a paru important aux auteurs de cet ouvrage de mener. La mesure cadastrale est prise comme un indicateur pertinent dans la mesure où instrument de connaissances, elle est aussi un outil de répartition entre les contribuables d'un État. Il s'est donc agi de

3. Voir CLERGEOT P., *Cent millions de parcelles en France*, Paris, Éditions Publi-Topex, 2007.

4. Voir BOURILLON F., CLERGEOT P., VIVIER N. (dir.), *De l'estime au cadastre en Europe*, op. cit., p. 2.

valider en quelque sorte ses résultats par la mise à jour des conditions de son élaboration, et la confrontation aux autres données comme celles du marché foncier par exemple. La réflexion a consisté à confirmer les présupposés et les objectifs des acteurs concernés, État, assemblées communautaires, collectivités territoriales ou/et contribuables ; à inventorier les choix effectués et les résolutions adoptées (plans, matrices, tableaux récapitulatifs) ; à confronter les expertises aux données du marché et à tenter d'évaluer au jeu des comparaisons, les interférences réciproques ; à s'intéresser au contenu apporté : quel paysage rural est-il ainsi présenté ? quel portrait de ville ? quelles informations sont-elles données sur le changement urbain ?

Notre réflexion s'organise ici autour de trois thèmes : celui de l'expérimentation cadastrale, ou la façon dont a été fixé l'impôt foncier, souvent par tâtonnements empiriques, pour répondre aux objectifs gouvernementaux ; la détermination fiscale fondée sur l'expertise des biens, qui fixe le montant de l'impôt ; enfin, l'évolution de la mesure cadastrale au fil du temps comparée aux autres valeurs foncières.

L'expérimentation cadastrale

L'expérimentation cadastrale apparaît tout d'abord comme un instrument de réforme de la fiscalité. La fixation de l'impôt foncier répond partout aux mêmes exigences : préserver la richesse de l'État en levant l'impôt le plus productif à long terme et dépenser le moins possible pour la collecte, ce qui signifie éviter une révision du cadastre forcément onéreuse. Tout en étant le plus élevé possible pour le bien de l'État, l'impôt ne doit pas être trop lourd, sinon il obère les possibilités de développement. En même temps, la réforme fiscale et la mise en place d'un cadastre sont révélatrices des conceptions de la société et des transformations que l'État souhaite accomplir. Deux de ses desseins apparaissent nettement : l'individualisation de l'impôt et la croissance économique.

La modernisation du système fiscal consiste dans la reconnaissance de l'individualisation de l'impôt qui rejette les modalités anciennes de répartition par communauté, globalement responsable du paiement et les remplace par une contribution individuelle. L'adoption du cadastre parcellaire en France participe de cette ambition. Il se substitue au cadastre par masses de cultures qui n'attribue pas précisément à chacun sa quote-part au sein de la communauté villageoise. À partir de 1807, même si la contribution foncière est un impôt par répartition, le poids qu'elle représente pour chaque contribuable ne peut dépasser une part constante du revenu (5 à 6 %) ! Dans ses *Mémoires* écrits en 1826, Gaudin lie le cadastre parcellaire à la logique de quotité de la contribution foncière, assurant à chaque contribuable la charge mais aussi la garantie de ce qu'il doit à l'État. Le cadastre

parcellaire est ainsi défini comme l'instrument d'une répartition parfaite entre les intérêts de l'État et ceux du contribuable.

Dans l'Empire Ottoman aussi, à l'ancienne répartition par « fief » se substitue l'universalité de la contribution. Cette disposition entraîne des résistances extrêmement fortes des villes exemptées jusque-là comme Istanbul, ou encore des étrangers, qui ne payaient pas les impôts de l'Empire, souvent relayés par leurs ambassades. Dans Istanbul *intra-muros* les propriétaires en ville sont des « tenanciers » : le projet de cadastre est utilisé par les administrateurs urbains pour s'attaquer aux exemptions des institutions religieuses et du sultanat.

L'Empire Ottoman veut aussi appliquer en Bosnie-Herzégovine en 1860 le code foncier qui vise à améliorer la justice fiscale en taxant l'individu et non plus les communautés, en ne frappant plus seulement les revenus mais également la valeur capitale des biens-fonds. Ici encore, les résistances sont fortes : l'impôt de répartition garde les préférences des habitants car il permet la négociation entre l'autorité centrale et les notables locaux, ou entre le seigneur de la terre et les usufruitiers. L'administration austro-hongroise qui prend la relève veut établir un cadastre en 1878. Elle accomplit rapidement le lever des parcelles mais se heurte à des difficultés d'évaluation et abandonne.

L'Espagne offre un autre exemple d'un État qui rêve de remplacer la taxe solidaire des communautés par un impôt foncier proportionnel à la valeur des fonds, fixé à 12 %. Ses tentatives pour établir un cadastre échouent de 1845 à 1900 ; il est remplacé par les registres des « répartitions » (*amillaramientos*) car l'État n'a ni la force ni la volonté de s'opposer aux grands propriétaires qui veulent échapper à l'impôt, ou du moins le minimiser en faisant peser le fardeau sur le reste de la communauté villageoise. Toutefois, Rafael Vallejo Pousada est persuadé que cette raison incontestable de l'absence d'un véritable cadastre, n'est pas la seule. Les très forts taux d'imposition du foncier rendaient difficile toute réforme induisant des transferts de charge. Enfin, l'absence d'évaluation statistique en général allait de pair avec un net retard de développement économique, ce qui empêchait de ressentir le besoin d'un cadastre.

Dans les projets de réforme fiscale apparaît aussi la volonté que l'impôt puisse encourager le progrès en particulier agricole et tenir compte des évolutions d'un marché foncier urbain. Dans les campagnes, les contribuables doivent pouvoir calculer à l'avance le taux d'amortissement de leurs investissements dans une exploitation. C'est pourquoi l'idée d'une taxe proportionnelle au revenu net réel a été rapidement abandonnée au profit de la fixité d'une taxe qui est calculée sur un possible revenu moyen. La fixité est réclamée partout car elle est la garantie qu'un propriétaire peut améliorer sa terre et en garder le bénéfice. En Emilie aussi bien qu'en Lombardie-Vénétie, cette question s'est révélée fondamentale. Dans le

cadastre autrichien, seule la rente foncière était taxée et les prix de référence du marché étaient diminués d'un quart pour ménager le profit du producteur. Le capital d'exploitation et le capital foncier n'entrent pas dans le calcul, sinon l'intérêt des classes aisées et des investisseurs dans le secteur agricole risquerait de diminuer. Tous les secteurs actifs qui nécessitent une mise de capitaux (soie, agrumes...) doivent pouvoir se développer, ce qui explique une classification extrêmement précise des terrains. Le gouvernement encourage ainsi le développement agricole. S'il laisse le bénéfice aux exploitants, il n'est cependant pas perdant : l'économie se développe, et le fisc obtient des rentrées supplémentaires par les taxes sur les denrées commercialisées. C'est pour l'État un moyen d'orienter les investissements, les productions ainsi que les consommations des citoyens.

L'application « par similitude » en ville du cadastre rural a seulement conduit à reprendre le montant moyen des baux sur dix ans en France, ou à tenter comme dans les villes ottomanes, d'imposer la « valeur » des propriétés en prenant en compte de nombreux critères (valeur marchande, localisation, état d'entretien, etc.) le montant des loyers n'étant qu'un élément parmi d'autres. Pour autant, la comparaison s'arrête là : par nature, le revenu foncier urbain impose des révisions régulières.

La détermination fiscale

Les conditions de la détermination fiscale et donc de la « mesure cadastrale » représentent le second apport de l'ouvrage. Pour une part, la conception globale de la répartition de l'impôt a imposé le mode d'évaluation. Sous l'Ancien régime, les compoix du Languedoc sont conçus comme des instruments fiscaux internes à chaque communauté. En 1790, les Constituants veulent créer un impôt de répartition, difficile à mettre en place dans une période de construction des nouveaux cadres territoriaux. Et lorsqu'en 1804, Gaudin présente le cadastre parcellaire pour aboutir à un impôt de quotité, c'est qu'il souhaite une opération double, nationale et locale : toutes les terres sont évaluées au plus juste dans chaque localité, puis des opérations de péréquation entre les communes, puis les départements doivent assurer une certaine équité sur l'ensemble du territoire.

Ce sont donc bien les conditions de l'expertise initiale qui importent ici. Les procédures relèvent selon des modalités distinctes de deux systèmes similaires : déclaration individuelle des propriétaires ; évaluation par des commissions « mixtes » de nature différente mais ajoutant aux représentants des autorités locales et des propriétaires, ceux de l'État ou de l'administration qui le représente. Une troisième formule peut être ajoutée, et va en grande partie compromettre l'équité de la charge fiscale, celle de la reprise des évaluations antérieures pour faire face dans l'urgence aux besoins de revenus de l'État.

Le cas français est assez significatif des efforts d'indépendance de l'estimation initiale, d'autant qu'il reprend des principes que l'on trouve dans les premiers cadastres italiens. Tout d'abord, la première opération consiste à relever les limites de propriétés : le géomètre ne doit lever les propriétés que d'après les jouissances au moment où il opère⁵. Ensuite l'expertise est menée en trois étapes et avec elles commencent les difficultés. « Cette évaluation des revenus, réellement difficile en elle-même, le paraît encore plus dans l'opinion... » (art. 412). Elle s'opère par la classification, qui consiste à répartir entre trois à cinq classes selon leur qualité chaque nature de propriété (terres labourables, pâturages, vignes, bois...) Une fois définie chacune de ces classes, la deuxième étape peut avoir lieu, celle du classement qui consiste « à distribuer entre les classes établies par la classification » toutes les parcelles. Arrive enfin l'opération la plus importante, celle de l'estimation qui calcule le revenu imposable. La répartition des parcelles en diverses classes conduit à une estimation globale : « Les évaluations du produit brut, des déductions et du produit net, ne se font pas séparément pour chaque propriété (art. 330) ; le principe fondamental est celui d'une contribution foncière répartie selon une égalité proportionnelle de toutes les propriétés foncières à raison de leur revenu net imposable (art. 317) ; le revenu net des terres est ce qui reste au propriétaire déduction faite sur le produit brut, des frais de culture, semences, récolte, entretien et transport des denrées au marché (art. 319) ; le revenu imposable est le revenu net, calculé sur un nombre d'années déterminé⁶ ». Au total, « le produit brut des terres est nécessairement très-inégal, puisqu'il dépend d'abord de la qualité du sol, ensuite du plus ou moins de soin donné à sa culture. L'opération du cadastre a pour objet de constater ce produit, tel qu'il existe au moment de l'évaluation (art. 322) ». L'ambition serait de pouvoir connaître la valeur du sol et ainsi d'avoir une base incontestable ; malheureusement ni la géologie ni la connaissance des sols ne sont acquises au début du XIX^e siècle et il faudra attendre la fin du siècle pour obtenir les cartes géologiques.

Faute d'un tel instrument, l'expertise est complexe. Prenons un exemple :

« Pour évaluer le revenu imposable des terres labourables, l'expert s'assurera d'abord de la nature des produits qu'elles peuvent donner, en s'en tenant aux cultures généralement usitées dans la commune, telles que froment, seigle, orge et autres grains de toute espèce, lin, chanvre, tabac, plantes oléagineuses, à teinture. Il supputera ensuite quelle est la valeur du produit brut ou total qu'elles peuvent rendre en année commune, en les supposant cultivées sans travaux ni dépenses extraordinaires, mais selon la coutume du pays, avec les alternats et assolements d'usage, et en formant l'année commune sur quinze années antérieures moins les deux plus fortes et les deux plus faibles⁷. »

5. *Recueil méthodique*, art. 175.

6. *Recueil méthodique*, art. 317-319.

7. *Recueil méthodique*, art. 334.

L'inspecteur a préparé le travail de l'expert. Il a rassemblé des matériaux : actes de vente, baux, auprès du directeur de l'enregistrement, des notaires ; prix des denrées sur 15 ans pour former l'année commune. L'inspecteur consulte le maire et s'il lui est possible, quelques-uns des principaux propriétaires ou cultivateurs, sur le produit des différentes natures de propriétés non seulement de la commune, mais encore des communes voisines, et rectifie ses deux premiers tableaux des prix communs de fermage et des prix communs de la valeur vénale⁸. Les experts sont nommés par le préfet, sur la présentation du directeur des Contributions. Ils doivent être étrangers au canton où ils résident et ne peuvent être employés du gouvernement. Des indicateurs connaissant le territoire leur sont adjoints⁹. Cette présence est nécessaire selon l'opinion générale : « Les experts étrangers ne peuvent bien juger, bien classer ce qu'ils n'ont pas assez étudié. En agriculture, tout est local ; la terre ne peut s'estimer comme des étoffes manufacturées, et le droit de la bien apprécier semble n'appartenir qu'à ceux qui la fécondent en la sillonnant péniblement¹⁰. »

« Ces préliminaires indispensables une fois remplis, le travail exécuté est livré *aux propriétaires* ; en *détail*, pour ce qui intéresse *chacun d'eux* ; en *masse* pour ce qui concerne l'ensemble des *contribuables de chaque commune*. Ce travail, après avoir subi l'examen de *chaque propriétaire individuellement*, est vérifié dans le *conseil municipal*, qui délègue l'un des propriétaires à l'*assemblée cantonale*, où les opérations faites dans les *diverses communes de chaque canton* sont, en *présence de tous les agents qui y ont concouru*, revues et comparées ; où les *rectifications* jugées convenables sont indiquées, et dont le procès verbal est soumis par le directeur des contributions, avec un rapport spécial, au jugement définitif du préfet et du conseil de préfecture, c'est-à-dire des *autorités locales*¹¹. »

Gaudin veut ainsi souligner toutes les précautions prises pour contrôler le travail de l'administration fiscale ; pour contrôler aussi l'influence des propriétaires. Il existe donc un savant équilibre de surveillance mutuelle entre l'administration d'une part, les propriétaires, individuellement et en groupe dans les instances locales, et les experts qui doivent être indépendants des influences locales.

Dans le cas de la Belgique, tout comme en France, les officiers du cadastre, les experts présentés par le directeur des Contributions jouent un rôle essentiel ; il est donc très important qu'ils aient une bonne formation. La configuration est bien différente en Italie puisque seule l'administration fiscale est entrée en jeu. De même lorsque l'Empire austro-hongrois

8. *Ibid.*, art. 424 et 477.

9. *Recueil méthodique*, art. 488, 489, 493 et 495.

10. Comte de la Pasture, Chambre des députés, 27 mars 1816, MAVIDAL ET LAURENT, Archives parlementaires, tome XVI, p. 710.

11. GAUDIN, duc de Gaète, *Mémoires*, tome I, p. 241.

installe sa tutelle en Bosnie-Herzégovine, ce sont les ingénieurs militaires qui œuvrent au cadastre. L'Espagne présente un cas très particulier où les principaux propriétaires contribuables préparaient le travail à partir des déclarations des propriétaires, les *amillaramientos*, l'administration fiscale se contentait d'un contrôle minimal. Les communautés ont appris à leurs dépens que le recours aux autorités fiscales n'aboutissait qu'à une augmentation de la richesse imposable recensée, et donc des impôts. Les résultats des *amillaramientos* ne sont donc pas fiables du fait de dissimulations frauduleuses possibles bien que dans certaines provinces les procédures aient été correctement menées. Dans tous les autres pays, les historiens concluent en général à une bonne fiabilité de ces estimations, reflet d'un travail scrupuleux et d'une précision remarquable.

Les évaluations cadastrales du XIX^e siècle, tout comme celles antérieures, n'ont cependant servi qu'à répartir les taxes au sein de chaque communauté. Si les évaluations paraissent fiables au sein d'une commune, elles ne sont pas harmonisées, même entre localités voisines, comme le montre l'étude de Fabrice Boudjabaa au sein du canton de Vernon. Cela est dû à l'abandon de la péréquation par la loi de 1821 qui entraîne le confinement des opérations cadastrales dans les communes. La Belgique a réussi à surmonter ces limites par une révision effectuée en 1867. Forte de l'expérience antérieure et de meilleures techniques, l'administration fiscale a pu fournir des chiffres considérés comme suffisamment précis et équitables pour passer à un impôt proportionnel de 7 % du revenu foncier en 1872.

Les mêmes difficultés apparaissent en ville mais pour des raisons différentes. La volonté de faire profiter le Trésor des fluctuations du marché foncier, a conduit en France à reprendre les procédures des vingtièmes. Plus encore, à Paris, la solution pour résoudre la détermination du foncier en 1791 a consisté à en utiliser les évaluations. Le montant global des valeurs fiscales est donc repris de l'administration d'Ancien Régime en subissant un abattement général. Mais pour que le montant de l'impôt ne dépasse pas 5 % de la valeur de chaque bien, il a été entendu que l'on gonflerait la charge globalement en ajoutant à la somme des propriétés individuelles, les bâtiments publics. Ce montant considérable (et même si par la suite les estimations des bâtiments publics sont retirées) placera toujours Paris dans une situation particulière, très défavorable par rapport aux autres grandes villes, et d'emblée compromettra toutes les tentatives de péréquation. La « tare originelle » de la taxe foncière parisienne va créer un déséquilibre important entre les quartiers ou les rues, que les longues opérations de levers cadastraux ne vont pouvoir éviter.

En ce sens, les expériences ottomanes conduites près d'un demi-siècle plus tard sont destinées à éviter le plus possible cette iniquité. On l'a vu, les systèmes sont expérimentés à Izmir et à Salonique, puis à Bursa et à Ionnina avant d'être généralisés. Surtout, ils reposent sur un consensus établi par le

travail de commissions mixtes, associant populations locales et représentants de l'administration et s'appuient sur l'ensemble d'un travail statistique et d'évaluation, de recensement, d'inventaires ou d'édilité publique, dénominations des rues, identification des biens et des maisons, etc. Il est ainsi décidé que l'impôt représenterait 0.4 % de la valeur d'un bien.

L'évolution de la mesure cadastrale

Enfin, les contributions de ce volume reviennent sur les données de l'évolution de la mesure cadastrale, analysée en termes de confrontation avec d'autres sources d'évaluation. Pour Marie-Lucie Rossi, la procédure d'estimation cadastrale repose sur la confrontation constante aux valeurs du marché de consommation. Ainsi, la politique fiscale réussit-elle à dynamiser la production locale et représente-t-elle un agent essentiel de la politique économique du pouvoir. À Bordeaux, Sylvain Schoonbaert met en « situation » l'évaluation fiscale comme données de la réflexion sur l'aménagement urbain en comparant deux opérations : celle de l'aménagement du parvis devant l'église Saint-Pierre au milieu des années 1840 ; et l'angle de la place Pey-Berland pour le dégagement de la cathédrale Saint-André. Bien que les procédures soient différentes dans les deux cas, c'est bien la valeur locative (entendue en termes du XIX^e siècle : moyenne des loyers sur une certaine période) qui sert de référence et c'est en termes de leur évolution et de leur comparaison avant et après, que sont appréciés le « succès » ou « l'échec » de l'opération d'aménagement. Virginie Capizzi, en étudiant l'urbanisation de Gentilly, commune en partie annexée par Paris en 1860, constate le décrochage entre les valeurs inscrites au cadastre et les valeurs du marché foncier, surtout dans la zone rattachée à Paris. Une révision des matrices est effectuée en 1860 qui aboutit à une réévaluation des revenus cadastraux de 46 % en moyenne.

Sont ainsi mis en évidence un certain nombre de points importants que l'on peut retenir ici. Tout d'abord, les travaux des experts souvent accompagnés de notables locaux ou de représentants des propriétaires, reposent sur des informations relativement fiables, le plus souvent recoupées avec d'autres renseignements, selon des modalités qui, si elles ne sont pas toujours pertinentes, sont argumentées et précisées. Excepté dans les cas où le système social donne à un grand propriétaire ou à un groupe puissant de notables, des pouvoirs difficilement contrôlables, ces expertises menées devant plusieurs acteurs du village sont fiables. En ville, l'évaluation fiscale originelle est fondée sur l'estimation des revenus que produit la maison. Selon les cas, celle-ci est fixée sur les déclarations des propriétaires ou des principaux locataires qui prélèvent les loyers. La formule à Paris est héritée des vingtièmes et d'une assez longue tradition d'usage ; dans l'Empire ottoman, le même principe préside aux mesures édilitaires et d'identifica-

tion des propriétés. Le calcul des moyennes sur une dizaine d'années auquel est appliqué un abattement qui tient compte de l'entretien des maisons et des non-valeurs se retrouve à peu près partout. L'autre mode d'évaluation est le recours aux documents de vente et l'application d'un pourcentage théorique à la valeur du bien. Ce qui a été également confirmé dans le cas des terres aussi bien de la campagne normande qu'en Italie du Nord.

Cependant, il apparaît également clairement que la valeur initiale déclarée est souvent sous-estimée ou décalée par rapport à la réalité du marché. Le lien est facile à faire avec les modalités de prélèvement de l'impôt comme dans les villes dans lesquelles celui-ci est forfaitaire (celles de l'Empire ottoman). D'autres facteurs « polluent » les données initiales. Le système « double » appliqué en France de combinaison entre les données de la répartition et les règles de quotité évoquées plus haut, conduit à la déviation de l'expertise initiale selon des situations que l'on peut presque qualifier d'aléatoires. En Espagne, la hantise du déficit budgétaire conduit dans un premier temps à négliger les inégalités de la répartition entre les provinces, puis les circonscriptions locales : l'objectif est le recouvrement (obtenu) à 99 % de la demande fiscale, et devant ce succès, l'abandon du cadastre... Les procédures de vérification rapportées dans l'Empire ottoman sont assez significatives : division du montant total des anciens impôts directs par la valeur des propriétés. La comparaison faite alors avec Izmir et Salonique donne un « quotient » d'impôt à peu près équivalent à une unité près.

Outre le problème crucial de la répartition de l'impôt à payer entre les contribuables, d'autant plus cruellement ressenti que les moyens manquent pour obtenir une plus grande équité (comme en Espagne), se pose la question de l'évolution postérieure de la valeur des biens. Il est évident que dans les campagnes, le cadastre est établi pour une seule fois et que les fluctuations postérieures n'ont pas à être prises en compte. Cette idée originelle des initiateurs est cependant rapidement contestée devant les transformations évidentes du siècle. En ville, les révisions cadastrales, prévues tous les 10 ans, devraient suivre l'évolution de la valeur des biens, en intégrant de fait la moyenne des années intermédiaires. Or il semble bien que les valeurs sont souvent décalées par rapport au marché : les révisions cadastrales ne peuvent tenir compte des fluctuations intermédiaires des prix du marché dans un sens comme dans l'autre ; de même qu'elles ont des difficultés à tenir compte des modifications du bâti ou des aménagements urbains.

Pourtant globalement, et c'est sans doute l'un des acquis des travaux rapportés dans l'ouvrage, le décalage entre les valeurs cadastrales et le marché est au long du XIX^e siècle, à coup de révisions régulières et de modalités spécifiques, moins élevé que ne l'évoquent les responsables des services fiscaux à l'époque. La mesure cadastrale reste donc assez fiable !