

LE CADASTRE ESPAGNOL

Ana María IBIZA GARCÍA-JUNCO*

Le Cadastre espagnol est un registre administratif dépendant du Ministère des Finances où sont recensés tous les biens immobiliers du pays. Il contient une description complète des biens ainsi que leur représentation graphique et leur attribue aussi une valeur fixée par référence au marché. L'objectivité de ces valeurs a fait de cette institution un pilier fondamental de la gestion de la fiscalité immobilière des différentes administrations territoriales espagnoles bien que son caractère universel lui ait octroyé davantage que sa traditionnelle fonction fiscale. Actuellement, les données physiques, économiques et juridiques du Cadastre sont très utiles, ce qui a permis à cette institution de devancer l'autre grand registre immobilier du pays, le Registre Foncier.

The Spanish Cadaster is an administrative register attached to the Financial Ministry where all the recorded real states of the country are kept. It has a complete description of the properties and also its graphic representation, giving them a value with reference to the market. The objectivity of these values has made this institution a pillar in the taxes management of the different territorial Spanish Administrations. At present, the physical, economic and juridical data have a lot of utilities, and this universal character has placed it in front of the Land Registry, which is the other main Spanish real estate register.

I. INTRODUCTION

Le royaume d'Espagne constitue de nos jours un pays doté d'un système politique stable et consolidé. Après des années de dictature militaire, la Constitution de 1978 (désormais CE), a instauré un état social

* Professeur à l'Université de Séville.

et démocratique de droit où coexistent les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire. Cette Norme Suprême de la législation espagnole a créé un régime politique de monarchie parlementaire où la Souveraineté réside dans le peuple espagnol. Tous les quatre ans, les citoyens âgés de 18 ans ou plus choisissent au suffrage direct, universel et secret un Parlement composé de deux chambres, le Congrès des Députés et le Sénat. Le Roi exerce la Direction suprême de l'État tandis que le Gouvernement, composé d'un président nommé par le Parlement et du Cabinet des ministres, dirige la politique intérieure et extérieure, l'administration civile et militaire et la défense du pays¹.

La structure administrative de l'État espagnol est l'une des plus décentralisée au monde. Bien que l'article 2 CE consacre comme principe fondamental l'indissoluble unité de la nation, il établit également une habilitation pour la création des entités territoriales, nommées Communautés Autonomes. En exécution de cette disposition légale, 17 Communautés Autonomes et 2 cités ayant un statut d'autonomie² ont été créées, dans lesquelles s'intègrent 50 provinces et 8.116 municipalités.

Les Communautés Autonomes partagent avec l'État les compétences administratives. En raison de cette division, l'État se réserve des prérogatives exclusives comme les relations internationales, la Défense, la Justice et les Finances Générales. Bien que le Parlement de l'État ait la compétence originaire pour établir les impôts, la CE permet aux Communautés Autonomes et municipalités de gérer leur propre système fiscal. Dans ce système, la fiscalité immobilière revêt une importance spéciale, car les biens immeubles constituent une manifestation patrimoniale difficile à cacher et facile à grever par toutes les Administrations Publiques. De cet objectif est né le Cadastre, registre administratif des biens immobiliers, objet de ce travail.

II. UN PEU D'HISTOIRE DU CADASTRE

Le Cadastre espagnol est un registre administratif dépendant du ministère des Finances où sont décrits les biens immobiliers urbains, ruraux et les biens dotés de caractéristiques spéciales qui se trouvent dans le pays³. Sa réglementation est contenue dans le Décret Royal Législatif 1/2004 de 5 mars qui approuve le texte refondu de la Loi du Cadastre

¹ Art. 1 et 97 CE.

² Art. 2 et 137 CE.

³ L'article 1 du Décret Royal Législatif 1/2004 dit que *la loi sera d'application dans tout le territoire national, sauf application des dispositions particulières prévues dans les régimes spéciaux du Pays Basque et Navarre.*

Immobilier (désormais TRLCI). La formation et le maintien du Cadastre sont des compétences exclusives de l'État, qui doit réaliser l'évaluation et l'inspection des biens immobiliers, mais aussi élaborer et gérer le plan cadastral. Cependant, la loi permet également que d'autres Administrations, des entités et des corporations publiques, participent aussi à la formation du Cadastre, dans le cadre de différentes formules de collaboration. Aujourd'hui nombreuses sont les conventions de collaboration souscrites avec les municipalités, ce qui permet à la gestion cadastrale de devenir plus rapide et s'approcher de la réalité. Néanmoins, les Entités locales et les Communautés Autonomes sont aussi représentées dans les Conseils Territoriaux de la Propriété Immobilière de chaque province, des organes collégiaux qui doivent, entre autres fonctions, renseigner sur les nouveaux projets de collaboration et évaluer les résultats de ceux qui sont en vigueur⁴.

La description cadastrale comprend les données physiques, économiques et juridiques des immeubles, donc la localisation et la référence cadastrale, la surface, l'utilisation ou la destination, le type de culture ou l'utilisation, la qualité des constructions, la représentation graphique, la valeur cadastrale et le titulaire. Mais la principale réussite du Cadastre espagnol s'inscrit, peut-être dans la représentation physique des biens immobiliers qui jouit d'une priorité absolue dans le modèle actuel. Tous les biens immeubles sont identifiés avec une description précise de leurs caractéristiques et situés sur une carte, appelé le plan cadastral. Cette précision est acquise grâce à la référence cadastrale, définie par l'article 6.3 TRLCI comme le code alphanumérique qui permet de placer de façon certaine le bien immeuble dans la cartographie officielle du Cadastre⁵. Elle est composée de 20 numéros et lettres, dans lesquels les 14 premiers identifient la parcelle, les 4 suivants le bien immeuble, et les 2 derniers sont deux chiffres de contrôle. Son attribution suit des règles spécifiques en fonction de la nature des biens, si bien qu'en la consultant, nous pourrions savoir si le bien immeuble est urbain, rural ou si c'est un immeuble doté de caractéristiques spéciales. Dans les cas de biens de nature urbaine, elle permet aussi de placer les terrains dans des plans définis selon des règles internationales, le modèle des

⁴ Il existe aussi dans chaque commune ce qu'on peut appeler une « Assemblée d'Expertise du Cadastre immobilier rural » (en espagnol *Juntas Periciales Municipales*) pour appuyer les travaux cadastraux de révision et mise à jour des biens immobiliers ruraux. D'autres organes collégiaux du Cadastre où sont représentés les Administrations publiques sont la Commission Technique de Coopération Cadastre, et le Conseil Supérieur de la Propriété Immobilière. Leur régime juridique est réglementé dans le Décret Royal 417/2006 du 7 avril, qui développe le TRLCI.

⁵ L'assignation de la référence cadastrale est réglementée par la Circulaire 04.07/2006 de la Direction Générale du Cadastre.

coordonnées UTM, – *Universal Transverse Mercator* –, (dont la création est attribuée à M. Mercator), qui représentent le territoire en se basant sur un système universel cartésien.

L'apparition du Cadastre a, dans le droit comparé, une origine notamment fiscale. Depuis toujours, ont existés des inventaires des biens immobiliers dans les différentes civilisations pour l'imposition des charges sur les terrains. Ces registres, qui décrivaient de façon plus ou moins précise les caractéristiques des propriétés, constituent les ancêtres du Cadastre.

En Espagne, la référence la plus lointaine de notre modèle de Cadastre actuel est le registre introduit en Catalogne par José Patiño en 1715, pendant le règne de Philippe V. Ce modèle a été implanté en Castille, quelques années plus tard, par Zenón de Somodevilla, marquis de l'Ensenada, ministre des Finances de Ferdinand VI. L'élaboration du Cadastre depuis le XVIII^e siècle et jusqu'après la Guerre Civile (1936-1939) fut pour tous les Gouvernements une question politique, car l'Espagne était à cette époque un pays dont la principale ressource financière était l'agriculture. En établissant le Cadastre, l'administration obtenait des renseignements sur les terrains et leurs propriétaires, ce qui lui permettait de grever les biens immobiliers pour obtenir des versements supplémentaires. L'histoire de la formation du Cadastre espagnol montre les essais de l'État libéral pour partager la charge fiscale, face à l'opposition des propriétaires terriens désireux d'éviter la fiscalisation de leur fortune. Cependant, les données qui contenaient les premiers cadastres étaient très rudimentaires; elles ne faisaient qu'une description écrite des biens immobiliers, sans les représenter graphiquement. La fraude était facile, puisque l'information provenait des propres déclarations des particuliers, lesquelles n'étaient pas toujours vérifiées par l'Administration.

La Loi du *Catastro Parcelario de España*, promulguée par Alphonse XIII en 1906, modifia complètement le concept du Cadastre, introduisant la représentation graphique des terrains. Au cours du XX^{ème} siècle, à l'aide de la photographie aérienne, on développa la formation d'un nouveau Cadastre, en mettant d'abord l'accent, selon les habitudes, sur les terrains ruraux. En premier lieu, on a dressé des plans des circonscriptions municipales divisés en sections, et, après, on a décrit les parcelles cadastrales, en incluant des informations sur leurs cultures⁶. Après l'élaboration du Cadastre rural, on établit aussi le Cadastre des biens immobiliers urbains, en représentant graphiquement et en évaluant

⁶ Ce travail a été appelé « Avance Catastral ». Sa conservation et rectification a conduit au « Catastro Topografico Parcelario ».

tous les bâtiments et terrains non bâtis des villes et municipalités.

Les années 80 du siècle dernier marquent une époque d'épanouissement pour le Cadastre. Afin d'apporter de nouvelles ressources économiques aux municipalités, le ministère des Finances, au sein de l'organe qui gérait le Cadastre, (le Centre de Gestion Cadastral et de la Coopération Fiscale), a élaboré un nouveau Cadastre urbain qui permettrait d'augmenter les revenus tirés des impôts sur les propriétés immobilières, qui étaient à ce moment-là, la Contribution Territoriale Urbaine et la Contribution Territoriale Rurale. Au cours des années 1980 et 1990, on a entrepris l'élaboration de nouveaux cadastres urbains des municipalités avec des procédures appelées « révisions cadastrales ». Il s'agissait de faire une nouvelle saisie des données des biens immobiliers pour les évaluer de nouveau. Dans ces procédures, la représentation graphique des éléments, appuyée par la photographie aérienne, était le principal atout. Les biens, identifiés par la référence cadastrale, ont été représentés dans les plans de chaque municipalité, mais, on a aussi créé un dossier individuel de chaque bâtiment et terrain non bâti. Ce dossier, appelé « la fiche cadastrale » contenait un plan à petite échelle, et des informations à caractère physique, économique et juridique⁷. Toutes ces nouvelles données ont permis la réalisation d'une nouvelle évaluation de tous les biens immobiliers de la municipalité à partir d'un document technique appelé « Rapport de valeurs » (*Ponencia de Valores*), qui contenait les critères et éléments nécessaires pour réaliser l'évaluation cadastrale. À partir de cette valeur administrative, le service du Cadastre calculait ce qu'on appelait le revenu cadastral, la base imposable et la base de liquidation, grâce auxquelles on pouvait encaisser les impôts des municipalités.

Le Gouvernement socialiste de cette époque, en même temps qu'il renouvelait le Cadastre, a réformé la fiscalité des municipalités, en approuvant la Loi 39/1988 Régulatrice des Finances locales. Cette loi, à partir du 1^{er} janvier 1990, a supprimé les anciens impôts sur les propriétés

⁷ La fiche cadastrale était composée de quatre documents. D'abord le CU-1, qui décrivait la situation du bien immobilier (la province, la municipalité, la rue et son numéro et la parcelle cadastrale) avec un plan de la parcelle à petite échelle et les surfaces bâties et non bâties. S'il s'agissait d'un bâtiment, le plan montrait aussi la distribution des étages. Le CU-2 reprenait des données du sol et de construction; les surfaces, quelques données urbanistiques, l'âge, la typologie et d'autres caractéristiques physiques. Le CU-3 apportait de l'information sur le propriétaire, et, en dernier lieu, le dossier contenait une feuille d'évaluation du bien immobilier. Pendant cette période (années 1980-1990) a commencé l'informatisation des systèmes, mais le processus a été lent. La plupart des documents (les plans, les fiches, les livres...) étaient en papier et montrés sous cette forme aux contribuables. C'est l'État qui, d'office, s'est chargé de faire la première saisie de données des biens immobiliers situés dans les municipalités. Pourtant, on a maintenu le système de « Déclaration » individuelle des particuliers pour faire ce qu'on a appelé « la mise à jour du Cadastre » ou son actualisation.

immobilières, les Contributions Territoriales Urbaines et Rurales et l'Impôt sur les Terrains non Bâties et a établi un nouvel impôt, l'Impôt sur les Biens Immobiliers (désormais appelé IBI). Ce nouvel impôt a hérité des précédents, mais il présente une différence essentielle : il ne constitue plus un impôt sur le revenu mais il grève maintenant la valeur. Et après presque un siècle sans aucune régulation spécifique du Cadastre, cette loi l'a défini comme un registre administratif, et a réglementé des procédures cadastrales dans la mesure où elles étaient nécessaires pour gérer l'impôt.

L'importance grandissante du Cadastre comme registre administratif de biens immobiliers avec sa propre identité et plusieurs finalités a entraîné qu'au début du XXI^{ème} siècle, sa réglementation se soit dissociée de celle des impôts sur lesquels il s'appuyait. Étant donné qu'il avait besoin d'une législation spécifique, le Parlement espagnol a approuvé le 23 décembre 2002 la Loi 48/2002 du Cadastre Immobilier et, quatre jours après, la Loi 51/2002, du 27 décembre de réforme de la Loi Régulatrice des Finances Locales. Cette dernière a éliminé toute la réglementation précédente et l'a incorporée désormais dans un texte de loi propre. Deux ans après, le Gouvernement a rédigé un nouveau texte, en regroupant toute la législation sur le Cadastre qui avait été promulguée depuis 1989 et qui était dispersée dans différents textes légaux, par le Décret royal législatif 1/2004 de 5 mars, qui approuve le Texte Refondu de la Loi du Cadastre Immobilier, actuellement en vigueur⁸.

III. LE REGISTRE FONCIER

La précision de l'information que contient le Cadastre l'a placé devant le Registre Foncier, l'autre grand registre des biens immobiliers existant dans le pays. Pour comprendre cette affirmation, il faut se situer dans le contexte du système juridique espagnol, dans lequel, pour que les contrats produisent ses effets, il ne faut pas qu'ils soient formalisés en un acte authentique ni publiés dans un registre. Cela signifie qu'une vente immobilière faite sous seing privé ou même verbalement est, d'après l'article 1.278 du Code civil (CC), parfaitement valable, si elle revêt les éléments nécessaires du contrat. Ces éléments, réglementés dans l'article 1.261 du Code civil, sont le consentement, l'objet, et la cause. Nous pouvons nous demander alors quelle est la finalité du Registre Foncier, dans lequel, en revanche, l'inscription n'est pas obligatoire.

⁸ Le même jour a été publié le Décret Royal Législatif 2/2004, qui approuve le Texte Refondu de la Loi Régulatrice des Finances Locales, contenant toutes les normes relatives aux impôts locaux.

Le Registre Foncier espagnol a comme finalité l'assurance de la sécurité juridique des transactions immobilières, ce qu'il obtient en donnant une publicité à son contenu. Il publie d'abord les titulaires des biens immobiliers inscrits, et ensuite, informe les intéressés sur l'existence de charges de caractère réel, comme une hypothèque, ou un droit limitatif de la propriété. La Loi Hypothécaire (désormais LH) établit en son article 38 une présomption de véracité des droits inscrits, en protégeant ce qui concerne son contenu. Dans ce sens, l'article 34 établit que celui qui acquiert un bien immobilier avec bonne foi et à titre onéreux d'une personne qui apparaît dans le registre avec le pouvoir de le transmettre, sera maintenu dans son droit même si le droit du cédant est ultérieurement annulé ou résolu. Cette protection exorbitante qu'apportent le Registre Foncier et l'utilisation grandissante des formules de financement que quelques banques et caisses d'épargne offrent pour acheter des immeubles, ont augmenté les inscriptions actuelles. Ces ressources financières que les établissements de crédits octroient aux acheteurs sont garanties par des hypothèques, qui, à l'opposé des autres contrats, doivent nécessairement être inscrites dans le Registre Foncier (art. 1875 CC). Cela a généralisé la formalisation des ventes par acte authentique chez le notaire, et, ensuite, leur inscription dans ce registre. Cependant, bien que le nombre des inscriptions de contrats ait augmenté, tous les biens immobiliers ne se trouvent pas dans le Registre Foncier, dans lequel, comme nous l'avons noté précédemment, l'inscription est facultative. Par contre, tous ces biens se retrouvent dans le Cadastre, dont l'article 11 TRLCI établit que l'incorporation des biens immobiliers et de l'altération de leurs caractéristiques est obligatoire. D'ailleurs, la qualité du registre administratif du Cadastre implique que les données contenues jouissent d'une présomption d'exactitude, bien que la loi établisse clairement la prééminence des données juridiques du Registre Foncier, en raison de leurs différentes compétences et fonctions⁹. Ce sont, donc, deux institutions ayant un contenu similaire, les biens immobiliers, mais des finalités différentes: la première, fondamentalement fiscale, et la deuxième, juridique, bien qu'elles soient appelées à travailler ensemble pour améliorer la qualité de leurs contenus.

IV. LES USAGES FISCAUX DU CADASTRE IMMOBILIER

La principale utilité du Cadastre espagnol, fidèle à sa tradition, est fiscale, du fait de l'importance de la valeur qu'il attribue aux immeubles.

⁹ Art. 2.2 et 3 TRLCI.

Cette valeur, appelée « valeur cadastrale », est fixée avec des critères objectifs et réglementés, en prenant comme référence la valeur du marché qu'elle ne pourra pas dépasser¹⁰. L'inexistence d'une valeur administrative unique attribuée aux biens immobiliers fait que cette valeur aide de nombreuses Administrations Publiques à l'exaction de leurs impôts et de leurs taxes. Les Communautés Autonomes, par exemple, ont la possibilité de choisir l'emploi de la valeur cadastrale comme référence pour la gestion de leurs impôts, ou d'établir de nouveaux critères de valorisation. La nécessité d'employer des critères de valorisation identiques dans tout le territoire national, a engendré le fait que la compétence pour gérer le Cadastre soit exclusivement attribuée à l'État par la CE¹¹. Bien que le rôle principal de cette valeur soit de taxer les impôts locaux, elle devient aussi utile pour l'exaction des principaux impôts du système de contribution espagnol, sur lequel nous allons nous arrêter.

A. – *L'Impôt sur les Biens Immobiliers*

L'Impôt sur les Biens Immobiliers (désormais IBI) est réglementé par le Décret Royal 2/2004 qui approuve le Texte Refondu de la Loi Régulatrice des Finances Locales (désormais TRLRHL). Il s'agit d'un impôt local, ce qui fait que tout le recouvrement correspond aux municipalités, et son importance est telle qu'il constitue aujourd'hui leur principal ressource après la participation aux versements de l'État. Défini par la loi comme une contribution directe, à caractère réel, il grève la valeur des biens immobiliers qui sont inscrits dans le Cadastre. C'est à cause de cela que, bien qu'il s'agisse d'un impôt local, l'État a un rôle exceptionnel dans sa gestion, car tout en gérant le Cadastre, il lui revient de faire l'enregistrement, de définir et de valoriser les biens immobiliers qui, par la suite seront grevés par les municipalités.

L'article 61 TRLRHL définit comme fait imposable à l'IBI la titularité d'un droit de surface, usufruit, propriété ou d'une concession administrative sur les biens immobiliers urbains, ruraux ou à caractéristiques spéciales tels qu'ils sont définis par le Cadastre. Et cette différence est tellement importante que les biens immobiliers sont

¹⁰ L'article 23 TRLCI définit les critères de fixation de la valeur cadastrale en demandant au ministère des Finances l'établissement, par Ordre ministériel d'un coefficient de référence au marché (RM). Ce coefficient a été fixé au 50% dans l'Ordre du ministère de l'Économie et des Finances du 14 oct. 1998 pour les biens à nature urbaine, (BOE 20 oct.) et pour les biens à caractéristiques spéciales dans celle du 12 déc. 3521/2003.

¹¹ Art. 149.1.14 CE. V. la sentence de 16 décembre 1999 du Tribunal constitutionnel.

différemment grevés en fonction de leur nature. Il faut consulter donc les articles 6 à 8 du TRLCI pour savoir quand un bien immobilier est urbain, rural ou à caractéristiques spéciales. L'article 7 de ce texte légal définit exhaustivement le sol de nature urbaine d'après la législation urbanistique, bien que pour les biens ruraux il établit un critère résiduel : tous les sols qui ne sont pas de nature urbaine ni à caractéristiques spéciales, seront ruraux. Les constructions dépendront de la nature du sol sur lequel elles seront bâties : les constructions situées sur des sols urbains auront cette nature aussi, de même que celles qui sont construites sur des terrains ruraux auront une nature rurale. Les biens à caractéristiques spéciales sont définis par l'article 8 de la loi qui englobe des immeubles qui ont une fiscalité spéciale. Nous trouvons dans ce groupe les biens destinés à la production d'énergie électrique, de gaz et de raffinage du pétrole, les barrages et les chutes d'eau, les autoroutes et les routes payantes, les aéroports et les ports commerciaux.

Une fois que ces biens sont inscrits et qualifiés par les services du Cadastre, ils acquièrent une valeur, la valeur cadastrale, qui est fixée par rapport au marché après des procédures de valorisation collectives. Ces procédures établissent périodiquement la valorisation des biens immobiliers de chaque municipalité. Après cette procédure générale, s'il est nécessaire d'incorporer de nouveaux biens immobiliers au Cadastre (une maison qui vient d'être bâtie par exemple), ils pourront être valorisés de façon individuelle, en prenant les valeurs approuvées au préalable¹².

Une fois que les biens immobiliers sont inscrits et valorisés au Cadastre, les municipalités peuvent réaliser la gestion de l'IBI. Il incombe à ces derniers de reconnaître des exemptions et des bonifications, de réaliser des liquidations basées sur la valeur cadastrale et d'émettre des documents de perception. C'est pourquoi ils prennent la valeur déterminée par le Cadastre qui lui applique le taux d'imposition, un pourcentage déterminé par l'article 72 LRHL avec un maximum et un minimum qui permet de grever différemment chaque classe de biens immobiliers.

L'IBI est l'impôt qui historiquement justifie l'existence du Cadastre dans toutes les cultures. Cette affirmation part du fait que les impôts sur les biens immeubles doivent s'appuyer sur un registre administratif qui les classe, les décrit, et qui établit sa valorisation. C'est pourquoi,

¹² L'article 28 TRLCI établit la réalisation des procédures de valorisation collectives à partir de 10 ans, ou, après 5 ans, s'il s'est produit un changement d'importance dans les valeurs du marché qui ont servi de référence pour fixer les valeurs cadastrales. Actuellement, les valeurs des biens ruraux proviennent de celles qui avaient été fixées à la Contribution Territoriale Rurale.

autrefois, comme nous l'avons vu au début de ce travail, la réglementation du Cadastre était comprise dans la normative de l'impôt¹³.

*B. – L'Impôt Municipal sur la Majoration de la Valeur
des Terrains de Nature Urbaine*

L'Impôt Municipal sur la Majoration de la Valeur des Terrains de Nature Urbaine est une contribution directe à caractère réel, dont les versements appartiennent comme l'IBI aux municipalités. Réglementé par les articles 104 à 110 TRLRHL, il grève la majoration de la valeur des terrains urbains et ceux ayant des caractéristiques spéciales, mis en évidence par la transmission de leur propriété pour n'importe quel titre ou de la constitution ou de la transmission de n'importe quel droit réel de jouissance limitative du domaine rattaché à l'immeuble. La transmission des biens immobiliers ruraux n'est pas grevée. C'est-à-dire, qu'au moment de la transmission d'un bien immeuble, il est considéré que sa valeur a augmenté pendant le temps où il est demeuré dans le patrimoine du contribuable. De ce fait la manifestation d'accroissement de sa capacité économique est grevée par l'administration.

La base imposable est constituée par l'implémentation de la valeur des terrains au moment du versement. Pour la calculer, selon l'article 107 LRHL, il faut prendre la valeur fixée à ce moment dans l'IBI, c'est-à-dire, la valeur fixée par les services du Cadastre. Dans le cas où l'immeuble est bâti, il suffira de prendre la valeur cadastrale qui corresponde au sol, parce que, comme le même nom de l'impôt l'indique, il grève seulement le terrain, mais en aucun cas la construction. Cette valeur est facile à connaître par le contribuable de l'IBI, parce que les documents de versement de l'IBI montrent séparément les valeurs cadastrales du sol ainsi que celle de la construction qui font partie de la valeur cadastrale totale du bien.

L'article 107 LRHL contient aussi plusieurs prévisions pour le cas où l'immeuble n'a aucune valeur pour permettre ainsi à la municipalité de liquider l'impôt, même si c'est d'une façon provisoire jusqu'à ce qu'elle soit définitivement fixée. Si la valeur cadastrale attribuée au bien n'était pas mise à jour, la liquidation de l'impôt serait à caractère provisoire. En revanche, dès que la nouvelle valeur sera fixée, on pourra faire la liquidation définitive. Dans le cas où le bien n'a pas de valeur cadastrale, le versement sera fait dès qu'il sera valorisé. Si dans la municipalité auraient eu lieu des Procédures de Valorisation Collective, afin de

¹³ Cf. Loi 39/1988, LRHL.

diminuer la pression fiscale, la loi prévoit des réductions de 40 à 60% de la valeur du terrain pendant leurs cinq premières années de vigueur.

La valeur cadastrale devient donc indispensable pour l'établissement de cet impôt et pour garantir son objectivité. Bien que ce soit un acte volontaire pour les municipalités, il est présent dans la plupart des ordonnances de ces administrations locales.

C. – L'Impôt sur le Revenu des Personnes Physiques

L'Impôt sur le Revenu des Personnes Physiques (IRPF) est un impôt direct à caractère personnel qui grève les revenus des personnes physiques en tenant compte de leurs circonstances personnelles et familiales. Tous les revenus obtenus par le contribuable font l'objet de cet impôt, indépendamment de l'endroit où ils ont eu lieu ou de la résidence de ce dernier. Il est réglementé par la Loi de 35/2006 de l'Impôt sur le Revenu des Personnes Physiques et de la modification partielle des lois des Impôts sur les Sociétés, des Revenus des Non-Résidents, et du Patrimoine (désormais Loi 35/2006).

L'article 6 de cette loi établit comme fait imposable l'obtention des rendements du travail, du capital et des activités économiques. Les bénéfices ou pertes patrimoniaux ainsi que les revenus imputés au contribuable sont aussi grevés. Dans ces domaines, nous pouvons trouver plusieurs références à la valeur apportée par le Cadastre, soit comme une base pour quantifier un rendement intégral, soit comme un paramètre de référence pour d'autres affaires¹⁴. Nous allons donc nous y attarder davantage.

1. L'amortissement du bâtiment

L'article 6.2 b) de la Loi 35/2006 que nous venons de voir établit les rendements du capital comme fait imposable par l'impôt. L'article 21 du même texte, en définissant ces rendements, fait la première référence au Cadastre en employant sa terminologie, car il considère comme revenus imposables ceux qui proviennent des biens immobiliers, ruraux ou urbains n'ayant pas de rapport avec l'activité économique réalisée par le contribuable. Cependant, il s'agit des revenus nets, si bien que l'article 23 du même texte permet la déduction des dépenses nécessaires pour son obtention. Parmi celles-ci se trouve l'amortissement du bâtiment, qui correspond à sa dépréciation effective. De ce fait, si les immeubles sont

¹⁴ T. MARTIN, MJ (2006).

loués ou leur utilisation ou jouissance est cédée à un tiers, le contribuable pourra soustraire des revenus obtenus la somme correspondante à cet amortissement de l'immeuble, qui, selon le point b) de cet article, sera de 3% de la plus importante entre ces deux valeurs : la valeur d'acquisition de l'immeuble, ou bien la valeur cadastrale (excepté la valeur du terrain).

Pour mieux comprendre ce concept, nous allons développer un exemple concret. Pour calculer le revenu net d'un immeuble loué, il faut considérer plusieurs données économiques :

<i>REVENU ANNUEL OBTENU PAR LE LOGEMENT</i>	<i>10 000 €</i>
<i>-Prix d'acquisition (valeur du sol exclus)</i>	<i>200 000 €</i>
<i>-Valeur cadastrale de la construction</i>	<i>100 000 €</i>

Pour calculer l'amortissement d'après l'article 23.1b), nous choisissons le prix d'acquisition de la construction qui est supérieur à la valeur cadastrale :

<i>- Amortissement annuel</i>	<i>3% du 200 000 = 6 000 €</i>
<i>- Impôts immobiliers et autres dépenses</i>	<i>+ 1 000 €</i>
<i>- Total des dépenses</i>	<i>7 000 €</i>

<i>REVENU ANNUEL</i>	<i>10 000 €</i>
<i>Total des dépenses</i>	<i>- 7 000 €</i>
<i>REVENU NET DE L'IMMEUBLE</i>	<i>3 000 €¹⁵</i>

2. Immeubles utilisés par les parents

L'article 24 de la Loi 35/2006 considère que les immeubles utilisés par les parents jusqu'au troisième degré produisent toujours un rendement au contribuable, bien qu'en réalité il ne perçoive aucune compensation financière par l'occupation de l'immeuble. Par conséquent, la loi fixe ce qu'elle considère comme un minimum, qui ne pourra pas être inférieur au revenu imputé de l'article 85 du même texte de loi. Il faudra donc déclarer le plus important de ces deux revenus : celui qu'il perçoit actuellement provenant de ses parents ou celui que décrit l'article 8 que nous allons voir par la suite.

¹⁵ L'article 23 établit une réduction générale du 50% du rendement net des immeubles destinés au logement. Il peut arriver à 100% si le loueur est âgé de 18 à 35 ans.

3. Les revenus imputés

La législation espagnole considère la possession des biens immobiliers comme une manifestation de la capacité économique. Cette richesse est grevée spécifiquement par un impôt à caractère réel, l'IBI, que nous venons de mentionner, mais aussi par l'impôt personnel par excellence, l'IRPF, que nous sommes en train d'étudier. La Loi 35/2006 considère que la propriété des biens immobiliers, bien qu'ils ne soient pas loués, produit un revenu de sa seule détention, ce qui est grevé dans ce que l'impôt nomme « les revenus imputés ». Par conséquent, nous sommes de nouveau dans le domaine du Cadastre pour l'établissement de l'IRPF, car l'article 85 commence par une référence à la législation cadastrale pour définir les immeubles à grever par ce concept. D'après ce texte de loi, les biens qualifiés en tant qu'urbains par l'article 7 du TRLCI seront imposables ainsi que ceux à nature rurale avec des bâtiments non indispensables pour le développement des activités agricoles, de conservation du bétail ou forestiers, à la condition qu'ils ne soient pas affectés à des activités économiques et qu'ils ne produisent pas de revenus du capital. En revanche, le logement habituel et les terrains non bâtis sont exclus.

Le numéro 1 de cet article fixe à 2% de la valeur cadastrale le revenu que les immeubles dont nous avons parlé produisent pour le contribuable. Cependant, si les immeubles sont placés dans des municipalités où les services du Cadastre ont procédé à l'actualisation des valeurs après le 1er janvier 1994, le revenu imputé décroît jusqu'à 1,1% de la valeur cadastrale. Les données du Cadastre deviennent donc indispensables pour calculer les revenus imputés.

4. L'utilisation du logement d'entreprise

La cession d'un logement au travailleur par l'entreprise est considérée par la Loi 35/2006 comme un revenu du travail et grevée comme un paiement en espèce. Pour établir le revenu imposable, la loi fait de nouveau une référence aux valeurs cadastrales, en différenciant l'emplacement du bien immobilier. En général, et d'après l'article 43 de la LIRPF, le revenu à imputer sera 10% de la valeur cadastrale. Mais si dans la municipalité a eu lieu une procédure de valorisation collective des biens immobiliers effective après le 1er janvier 1994, le revenu imputé peut diminuer jusqu'à 5% de la valeur cadastrale. La loi a aussi prévu le cas où le bâtiment n'a pas encore de valeur cadastrale (par exemple, une maison qui vient d'être bâtie). Dans tous ces cas, la valeur à considérer sera 50% de celle de l'Impôt sur le Patrimoine que nous allons voir, le revenu imposable étant de 5% de cette valeur. Dans tous ces cas, le

revenu maximum à grever ne pourra pas dépasser le 10% des revenus totaux du travail.

L'Impôt sur le Revenu des Personnes Physiques est, après l'Impôt sur les Biens Immobiliers, la contribution qui utilise la valeur cadastrale dans plus de cas. Il ne faut pas oublier que cet impôt constitue aujourd'hui la principale contribution tribulaire de l'État espagnol, étant donné sa finalité de contribuer au soutien des dépenses publiques.

D. – *L'Impôt sur le Patrimoine*

L'impôt sur le Patrimoine est réglementé par la Loi 19/1991, du 6 juin (désormais LIP). Cette loi avait un triple objectif : devenir une fonction à caractère censitaire et de contrôle de l'IRPF, atteindre une plus grande efficacité dans l'utilisation des actifs et obtenir une plus grande justice redistributive en complément de celle apportée par l'IRPF. Avec cet atout, elle greève la capacité additionnelle de paiement que représente la possession du patrimoine par le contribuable.

L'impôt, qualifié comme contribution directe à caractère personnel, greève le patrimoine net des personnes physiques. Pour concrétiser ce concept de « patrimoine net » l'article 9 LIP prend les valeurs des biens et des droits du contribuable et leur soustrait les charges de nature réelle ainsi que les dettes et les obligations personnelles du contribuable. Et pour établir les valeurs des biens la loi donne ses propres critères de valorisation justifiés dans son Exposé des Motifs afin de garantir la sécurité juridique du contribuable. Cette valeur administrative est préférée à la valeur du marché, car, d'après la loi, le contribuable ne peut pas discuter annuellement les valeurs avec l'Administration. Cependant, la loi fait allusion à la difficulté d'établir un critère unique de valorisation administrative des biens, étant données les différentes finalités des diverses impôts et le besoin de garantir des critères de suffisance, d'équité et d'efficacité. L'Exposé des Motifs cite aussi l'échec des pays qui ont implanté une unique valeur administrative.

D'après ces principes, l'article 10 LIP donne trois valeurs pour la valorisation des biens immobiliers, ce qui permettra de trouver celle qui s'approche le plus de la valeur « réelle » qu'il veut grever. Selon cet article, les biens de nature urbaine ou rurale sont pris en compte en choisissant la plus importante de ces trois valeurs : la valeur cadastrale¹⁶, la valeur vérifiée par l'Administration aux effets d'autres impôts ou le

¹⁶ L'Exposé des Motifs avait déjà signalé que la meilleure gestion des valeurs cadastrales permettra son utilisation comme valeur unique à l'avenir.

prix, la contre-prestation ou la valeur d'acquisition. Dans le cas des biens immobiliers qui sont en cours d'édification la loi donne une règle spécifique : il faudra prendre la valeur du sol et faire l'addition de l'argent dépensé dans la construction bâtie jusqu'à ce moment-là. S'il faut valoriser des immeubles situés dans des propriétés horizontales, pour valoriser le sol il faudra prendre la partie qui lui correspond d'après le coefficient de propriété fixé dans le titre de propriété.

Les transformations du contexte économique ainsi que les modifications induites dans l'impôt ont provoqué la perte de capacité de cet impôt à atteindre les objectifs pour lesquels il a été créé. De ce fait, il a été supprimé par la Loi 4/2008, du 23 décembre, qui a établi une bonification générale de la cotisation de 100% pour toutes les personnes obligées à contribuer par obligation personnelle ou réelle. En revanche, la crise économique a mené le gouvernement antérieur à promulguer le Décret royal de la loi 13/2011 qui rétablit temporairement l'impôt. Afin d'obtenir des versements publics supplémentaires, celui-ci a établi que l'impôt sera exigible pendant les années 2012-2013 pour les contribuables qui ont une base imposable supérieure à 2.000.000 euros. Les règles de valorisation des biens immobiliers fixées dans cet impôt sont utilisées dans d'autres contributions, ce qui justifie son inclusion dans cette étude, malgré son actuel caractère temporel.

E. – L'Impôt sur les Transmissions Patrimoniales et l'Impôt sur les Successions et Donations

Ces deux éléments d'imposition ont eu une importance particulière dans le contexte économique espagnol du siècle dernier, où les biens immobiliers étaient de préférence la principale source d'investissement, au détriment de la Bourse ou des valeurs mobilières.

L'absence d'une politique en faveur de la location en Espagne a provoqué, pendant les années 90 et début du XXI^e siècle, le fait que les transmissions des biens immobiliers ont atteint des chiffres incroyables, ce qui a permis aux Administrations de remplir leurs coffres. Bien que ce soient des impôts de l'État, la répartition des compétences désignée par la Constitution Espagnole a permis que la gestion et la liquidation des impôts qui grèvent les transmissions soient transférées aux Communautés Autonomes qui, dans cet état décentralisé, établissent leurs propres règles d'établissement.

1. *L'Impôt sur les Transmissions Patrimoniales*

Cet impôt, réglementé par le Décret Royal 1/1993, du 24 septembre, qui approuve le texte refondu de la Loi de l'Impôt sur les Transmissions Patrimoniales et les Actes Juridiques Documentés (désormais TRITPAJD) grève les transmissions onéreuses de biens faits entre vivants, et la constitution des droits réels, prêts, cautions, locations et concessions administratives. Son objectif est de grever la capacité économique qui est manifestée par le contribuable dans les transmissions de biens immobiliers.

L'article 10 du TRITPAJD établit comme base imposable la valeur réelle des biens transmis, bien qu'elle ne donne pas de critères concrets pour la délimiter. La détermination de règles pour fixer ce concept juridique indéterminé a mené la plupart des Communautés Autonomes à réglementer le processus pour calculer une valeur qu'elles considèrent comme minimale. Tandis que si le contribuable déclare une valeur identique ou supérieure à celle qui est considérée comme minimale, une fois faite sa vérification d'après les articles 46 du même texte, et 52 de la Loi Générale Tributaire (désormais LGT), l'Administration la considérera comme « valeur réelle » et admettra la valeur déclarée¹⁷. Bien qu'il n'existe pas de normes communes pour calculer cette valeur réelle dans les 17 Communautés Autonomes espagnoles, certaines ont employé la méthode prévue dans l'article 57 LGT. Cet article établit dans son numéro 2 que la valeur des biens pourra être vérifiée en faisant une estimation par référence aux valeurs qui figurent dans les registres officiels à caractère fiscal. Cette estimation consiste à appliquer aux valeurs fixées dans ces registres des coefficients approuvés par des normes réglementaires. Après cette autorisation, la loi établit que quand il s'agira de valoriser des biens immobiliers, le registre fiscal à considérer sera le Cadastre.

Du fait de cette habilitation, une grande partie des Administrations Autonomes ont considéré comme valeur minimale à déclarer la valeur cadastrale, tout en les actualisant par des coefficients périodiquement approuvés. Ces coefficients, fixés en fonction de la date de la dernière Procédure de Valorisation Collective réalisée à la municipalité, sont multipliés par les valeurs cadastrales, ce qui permet à l'Administration

¹⁷ L'article 46.1 TRITPAJD établit que l'Administration pourra, dans tous les cas, vérifier la valeur réelle des biens et des droits transmis.

L'article 52 LGT autorise l'utilisation de la méthode d'estimation objective pour déterminer la base-imposable moyennant l'application des magnitudes, indicateurs, modules ou des données prévus dans la normative de chaque-contribution.

d'obtenir une valeur proche de la valeur réelle qu'elle désire de grever. Grâce à ces Procédures de Valorisation que l'on fait régulièrement dans les municipalités, et aux actualisations annuelles faites au sein de la Loi des budgets généraux de l'État, la valeur cadastrale est davantage actualisée que la valeur d'acquisition, qui ne varie pas au cours du temps.

La valeur fixée dans cet impôt a d'importantes répercussions. Le numéro 4 de l'article 46 du TRITPAJD établit que si la valeur déclarée par le contribuable a été supérieure à la valeur calculée d'après les règles de l'Impôt sur le Patrimoine, il faudra prendre cette valeur supérieure fixée pour l'Impôt sur les Transmissions Patrimoniales pour les prochaines liquidations de l'Impôt sur le Patrimoine, qui devient désormais la « valeur réelle » des biens immobiliers. C'est pourquoi la plupart des contribuables attribuent des valeurs minimales aux biens transmis pour diminuer la charge imposable d'autres impôts.

2. L'Impôt sur les Successions et Donations

L'Impôt sur les Successions et les Donations est une contribution directe à caractère subjectif qui grève les accroissements du patrimoine obtenus par les personnes physiques à titre gratuit. Réglementé par la Loi 29/1987 du 18 décembre de l'Impôt sur les Successions et Donations (désormais LISD), le fait imposable de cet impôt est l'acquisition des biens par le contribuable de façon lucrative soit *mortis causa* par héritage ou legs, soit par donation, ou tout autre affaire juridique entre vivants. La perception de quantités par les bénéficiaires des assurances de vie est aussi grevée quand le contractant est différent du bénéficiaire, sauf quelques exceptions.

La base imposable, d'après l'article 9 de la Loi, est déterminée par la valeur nette du patrimoine transmis. Pour la calculer, ce même article établit qu'il faudra soustraire les charges et les dettes qui sont déductibles de ce que la loi appelle « valeur réelle ». Pour les assurances de vie, il faudra prendre les quantités perçues.

Les autonomies utilisent les mêmes critères que ceux concernant l'Impôt sur les Transmissions que nous venons de voir pour gérer cet impôt. L'article 18 de la Loi LISD les autorise aussi à vérifier les valeurs déclarées par le contribuable selon les procédures établies dans l'article 52 LGT. C'est pour cela qu'ils appliquent ici les mêmes règles de l'Impôt sur les Transmissions : si le contribuable déclare une valeur identique ou supérieure à celle que la Communauté Autonome a fixée comme minimale, elle admettra la valeur déclarée. Les valeurs minimales à considérer seront les mêmes approuvées pour l'Impôt sur les Transmissions Patrimoniales. Cela nous emmène de nouveau aux valeurs

cadastrales, donc, comme nous venons de le voir, beaucoup de Communautés Autonomes ont choisi cette valeur, actualisée par des coefficients.

Finalement, si la valeur déclarée a été supérieure à la valeur calculée d'après les règles de l'Impôt sur le Patrimoine, l'article 18.3 LISD fait la même prévision que l'article 46.4 TRLITPAJD que nous venons de voir. Cette valeur supérieure devient « valeur réelle » de l'immeuble et devra être utilisée dans les prochaines liquidations de l'impôt sur le Patrimoine ou tout autre impôt qui utilise ses règles de taxation.

V. D'AUTRES UTILITÉS DU CADASTRE

L'actualisation permanente du Cadastre comme registre vivant a permis qu'on l'utilise comme source d'information principale immobilière, dans la mesure où, en tant que registre administratif, il jouit d'une présomption d'exactitude qui garantit son contenu. L'article 2 du TRLCI met l'information cadastrale au service des principes de généralité et de justice fiscale, ce qui fait que le Cadastre est amené à collaborer avec les Administrations publiques, les juges et les tribunaux et le Registre Foncier.

Mais il est aussi à la disposition des particuliers et des politiques publiques, ce qui permet à tous de s'adresser au Cadastre pour se renseigner. Cependant, la protection donnée par la législation espagnole au droit à l'intimité des personnes¹⁸ fait que toutes les données contenues dans ce fichier immobilier ne soient pas en libre accès pour les citoyens ou les Administrations publiques. L'article 51 du TRLCI qualifie comme données protégées le nom, prénom ou la raison sociale, le code d'identification et l'adresse des personnes qui sont inscrites dans le Cadastre comme titulaires, ainsi que la valeur locative cadastrale composée des valeurs des terrains et des constructions des biens immobiliers individualisés. Ces données seront accessibles seulement pour les titulaires, les Administrations publiques et ceux qui ont un intérêt légitime et direct. L'article 53 du TRLCI attribue cet intérêt à ceux qui effectuent des projets de recherche, aux notaires et aux conservateurs des hypothèques. Il existe aussi ce droit pour les titulaires cadastraux pour identifier les parcelles attenantes sauf pour la valeur cadastrale. Autrement, la loi attribue le droit d'accès aux données personnelles aux

¹⁸ Le droit à l'intimité est reconnu dans l'article 18 de la Constitution Espagnole de 1978. La Loi 15/1999 de protection des données à caractère personnelle a transposé la Directive 95/46/du Parlement Européen et du Conseil du 27 octobre de 1995, afin de rendre le contenu de la Directive applicable sur le territoire national au sujet du traitement des données personnelles.

titulaires ou copropriétaires de droits réels, aux locataires et aux métayers concernant les immeubles auxquels ils sont rattachés. En dernier lieu, les héritiers et successeurs sont autorisés à connaître les données personnelles des biens immobiliers qui appartenaient au défunt ou transmettant de l'héritage. En ce qui concerne les Administrations publiques, sont autorisées d'abord toutes les Administrations territoriales, c'est-à-dire : l'État, les Communautés Autonomes, et les Entités Locales mais aussi l'Agence de l'État pour l'Administration fiscale et les entités et services communs de la Sécurité Sociale. Toutes ces entités ont des limitations établies par rapport à leurs compétences, l'adéquation, et la proportionnalité de la demande. D'autre part, peuvent obtenir ces informations les commissions parlementaires de recherche, le Défenseur du Peuple et la Cour de comptes, ainsi que les institutions autonomes analogues. Les juges et les tribunaux, et le Procureur Général sont également autorisés, ainsi que des organes, des corporations et des entités publiques dans l'exercice de leurs fonctions publiques à travers l'Administration à laquelle ils sont rattachés, en correspondance avec les mêmes principes que limitent ces derniers, c'est-à-dire : la compétence, l'adéquation, et la proportionnalité. Ces exceptions permettent aux Administrations d'obtenir rapidement les données dont elles ont besoin pour gérer leur activité, sans dépendre de la collaboration des particuliers. Cependant, n'importe qui pourra faire une demande des données cadastrales d'une autre personne si celle-ci a manifesté par écrit son consentement exprès et spécifique¹⁹.

Si la fonction fiscale des données cadastrales – comme nous venons de le voir – est l'une de leurs finalités principales, il ne faut pas oublier qu'elles ont aussi beaucoup d'utilités dans la vie quotidienne. Elles sont employées, par exemple, pour demander des indemnités de chômage, pour s'inscrire comme travailleur autonome et pour obtenir des subventions et des bourses d'études. Elles servent de preuves devant les Tribunaux, car on emploie souvent le Plan et les superficies cadastrales comme documentation faisant foi dans la mesure des terrains. Il est aussi nécessaire d'avoir cette information pour faire une démarche de dossiers de domaine et des actes notariés. Les inscriptions d'utilisation des eaux pluviales ou des eaux souterraines emploient également les données du Cadastre, ainsi que le Registre spécial des Loyers Ruraux. Et la valeur locative cadastrale est employée aussi pour actualiser les revenus des locataires urbains.

¹⁹ L'accès aux données du Cadastre est devenu très facile grâce à l'établissement par la Direction Générale du Cadastre de son « Siègne Électronique », qui comporte un système informatique à travers lequel les citoyens peuvent consulter les données cadastrales sur Internet.

La présence du Cadastre au trafic juridique immobilier

Dans le cadre juridique des biens immobiliers dans lequel le Cadastre a acquis un rôle fondamental, il faut ajouter peut-être le plus important : l'emploi de la référence cadastrale pour identifier les biens immobiliers. Ce « cartocode », défini par l'article 6.3 du TRLCI comme code alphanumérique qui permet d'associer sans erreur les biens immobiliers à la cartographie officielle du Cadastre²⁰ est devenu le document national d'identité du bien immobilier, dépassant la seule sphère cadastrale pour être présent dans tous les documents relatifs au négoce juridique immobilier.

C'est la loi 13/1996 de mesures fiscales, administratives et de l'ordre social (appelé Loi d'Accompagnement de la Loi du Budget général de l'État pour 1997) qui a consacré la référence cadastrale comme identificateur universel. Cette mesure prétendait faciliter pour les diverses Administrations publiques la vérification, la recherche et l'inspection des modifications qui surviennent pour les biens immobiliers lors de la transcendance fiscale²¹. Dans l'actualité, le TRLCI dédie un titre complet à réglementer l'emploi de la référence cadastrale, pourtant, restent en vigueur quelques alinéas de l'article 53 de la Loi 13/1996 relatives au droit privé, non refondus dans cette norme de caractère tributaire.

L'article 38 du TRLCI établit la constance obligatoire de cet identifiant dans les instruments publics, actes sous seing privé, commandements et résolutions judiciaires, dossiers et résolutions administratives et dans tous les documents publics ou privés où figurent des faits, des actes ou des affaires avec de la transcendance réelle, relatives au domaine et d'autres droits de cette nature, comme, par exemple, les contrats de logement et de cession d'usage des biens immobiliers quel qu'en soit le titre.

Elle devra apparaître aussi dans les projets techniques relatifs aux biens immobiliers et dans les contrats de distribution d'énergie électrique. Finalement la loi, en choisissant une formule très ouverte, allonge l'obligation dans tous les autres documents relatifs aux biens immobiliers qui se déterminent réglementairement. La référence cadastrale devra figurer aussi dans le Registre Foncier, faisant appel dans le TRLCI aux normes de droit privé que nous verrons ultérieurement.

L'accréditation de cet identifiant est très facile, car l'article 41 TRLCI permet, à cet effet, l'utilisation d'un certificat cadastral (même télématique), d'un acte authentique ou de l'information du Registre

²⁰ L'assignation de la référence cadastrale est réglementée par la Circulaire 04.07/2006 de la Direction Générale du Cadastre.

²¹ Rapport sur la Fraude en Espagne de 1994.

Foncier. On peut aussi l'accréditer avec la dernière quittance de l'IBI qui a été payée.

La constance de ce code exige en tout cas l'identité des immeubles, c'est-à-dire, que le bien immobilier enregistré dans le Cadastre avec cet identifiant et ce qui figure dans le document public ou privé et dans le Registre Foncier soient les mêmes. Le TRLCI considère dans son article 45 que cette identité existe quand la situation, dénomination et surface coïncident ou quand les différences de mesure sont inférieures à 10%. Les changements de nomenclature et de numérotation des rues ne constituent pas un obstacle, bien que, si elles ne sont pas connues par le notaire ou le conservateur des hypothèques, elles devront être accréditées.

La présence de la référence cadastrale dans tous les types de documents que nous venons de voir a comme objectif le contrôle administratif du négoce juridique immobilier, afin de grever toutes les transactions. D'où la conséquence insignifiante du manque d'accomplissement de la mesure : si la référence ne figure pas dans les documents publics ou privés énumérés dans le Titre V du TRLCI ou dans le Registre Foncier, cette situation ne va pas provoquer la nullité de l'affaire immobilière, ni paralyser l'inscription dans le Registre²². Ce fait sera seulement considéré comme une infraction fiscale simple et sanctionné selon les critères établis dans le Titre VIII TRLCI. Pourtant, nous ne pouvons pas oublier que la référence cadastrale a un lien avec les données du bien immobilier inscrit dans le Cadastre avec la détermination des aspects physiques, économiques et juridiques. Et, le plus important, avec une représentation cartographique qui le situe parfaitement dans l'espace. Pour cette raison, si la description du bien immobilier faite dans un document ou dans le Registre Foncier contient la référence cadastrale, l'identification de l'immeuble sera beaucoup plus facile²³.

Cependant, la dernière modification législative de la réglementation cadastrale est allée un peu plus loin que la précédente. La Loi 2/2011 sur l'Économie Durable a modifié l'article 3 du TRLCI en établissant la présence prescriptive du certificat cadastral descriptif et graphique dans tous les documents publics où figurent des faits, des actes ou des affaires susceptibles de provoquer une incorporation au Cadastre ainsi qu'au Registre Foncier dans les cas prévus par la loi²⁴. Ce certificat sera

²² Art. 44 TRLCI.

²³ J. DELGADO, (2010) considère que la loi stipule la constance de la référence cadastrale avec une certaine flexibilité. Bien qu'elle soit une forme de délimitation pleine et complète de l'immeuble par référence à la cartographie cadastrale, son importance est minimisée à fin de faciliter son enregistrement au Registre Foncier.

²⁴ Le paragraphe trois de l'article 170 du Règlement Notarial réglemente aussi l'accès à l'extrait du Cadastre au Registre Foncier joint à l'acte authentique rédigé par le notaire appelant la réglementation cadastrale.

également fourni dans le cadre de procédures administratives, en tant que moyen d'épreuve de la description physique des immeubles.

Cela signifie qu'à partir du 6 mars 2012, tous les documents immobiliers rédigés devant le notaire ou d'autres autorités publiques seront accompagnés des données du Cadastre et pourront même rentrer dans le Registre foncier²⁵. Et, en plus d'être descriptif, ce certificat doit être graphique, c'est-à-dire, qu'il doit contenir la description alphanumérique du bien immobilier ainsi que sa représentation cartographique. Et cette modification est spécialement importante, puisque l'alinéa 3 du même article du TRLC établit une présomption générale de véracité des données cadastrales ce qui octroie aux caractéristiques comprises dans le certificat une validité extraordinaire²⁶.

L'accès au certificat cadastral au Registre Foncier est réglementé par la législation hypothécaire, en octroyant la vraie prééminence aux données inscrites au Cadastre. La Loi 13/1996 établit dans son article 53 les cas où il est obligatoire d'accompagner l'extrait du Cadastre pour l'enregistrement du titre. Le paragraphe le plus significatif de cet article est sans doute le numéro sept, qui exige nécessairement pour l'immatriculation des biens immobiliers, ou un premier accès au Registre Foncier, un certificat cadastral coïncidant complètement avec la description du titre présenté pour l'inscription. Ce précepte de loi a engendré un virage radical dans les relations traditionnelles entre le Cadastre et le Registre Foncier qui ont fonctionné pendant des années comme des institutions séparées malgré leur fonction de registres immobiliers. En raison de cette norme de loi, depuis le premier janvier 1997, tous les biens immobiliers qui rentrent dans le Registre Foncier le feront obligatoirement avec sa description cadastrale, sans laquelle l'accès au Registre leur sera interdit.

La loi établit d'autres procédures optionnelles pour l'incorporation foncière des données physiques du Cadastre, car le même article 53 de la Loi 13/1996 énumère d'autres cas où le certificat cadastral peut rentrer dans l'institution foncière. Le numéro huit permet de réaliser des rectifications de contenance ou de l'altération des limites du bien immobilier quand ils sont fixes ou de telle nature qu'il y ait des doutes sur l'identité du bien immobilier basé sur un certificat descriptif et graphique, pourvu qu'on puisse faire le lien entre la description du bien dans cette certification et celle du Registre.

²⁵ Avant cette modification, la 7^{ème} Disposition additionnelle du Décret Royal 417/2006 laissait à la volonté des particuliers l'incorporation du certificat aux titres publics et l'entrée avec ceux-ci dans le Registre Foncier.

²⁶ Sauf preuve contraire et assujettie au Registre Foncier, dont les décisions en justice primeront, les données contenues dans le Cadastre Immobilier sont présumées certaines.

D'autre part, le numéro cinq du même article permet aussi au titulaire de solliciter l'incorporation de la référence cadastrale de sa propriété au Registre Foncier, dans le cas où elle n'est pas inscrite. L'accréditation du code cadastral devra se faire avec un certificat descriptif et graphique ou alphanumérique. Bien que le code soit enregistré par une note marginale, l'extrait du Cadastre restera dans le Registre Foncier.

Cette incorporation des données graphiques du Cadastre au Registre Foncier peut être considérée presque comme « révolutionnaire » pour une institution qui, traditionnellement, n'avait qu'une description littérale du bien et qui ne faisait pas foi dans les circonstances de fait du droit inscrit entre lesquelles la jurisprudence et la doctrine ont considérés les données physiques. Mais, bien que le Registre Foncier soit un registre des droits, il s'agit des droits réels, c'est-à-dire, non seulement des droits sur les immeubles mais aussi, des droits subjectifs, qui doivent identifier de manière précise son sujet et son objet. Et cet objet a une surface et des limites précises qui peuvent être déterminées avec les données cadastrales. Si ces données ont été inscrites formellement et sa représentation graphique a été archivée, les aspects physiques de l'immeuble ne peuvent plus être considérés comme un aspect de fait; ils sont devenus un fait juridique qui détermine, de manière exclusive et unique, l'emplacement et l'étendue du droit de propriété inscrit²⁷.

CONCLUSIONS

Le Cadastre espagnol est devenu aujourd'hui le registre immobilier le plus important du pays au-delà du Registre Foncier, car tous les biens immobiliers figurent dans le Cadastre, mais ils ne sont pas tous dans le Registre Foncier.

L'actualisation et l'exactitude des données cadastrales ont engendré son utilisation par différentes Administrations territoriales ; l'État, les Communautés Autonomes et les Municipalités. En raison de leur objectivité, la valeur cadastrale est présente dans la plupart des impôts qui composent la fiscalité immobilière, soit directement soit comme référence de valorisation.

²⁷ J. DELGADO (2010) : Si le Registre Foncier inscrit et rend publique le domaine sur les biens immobiliers, il est en train de proclamer « qui possède » et « ce qu'il possède ». En raison de cela, la même protection juridique résultant des principes de légitimité (art. 38 LH) et de la sécurité juridique de l'inscription foncière (art. 34) est conférée à la décision juridique formelle sur la délimitation géographique de la propriété, car ce sont deux aspects étroitement liés, et toute dissociation à cet égard entraînerait une absurdité légale ou l'inutilité pratique.

Les données cadastrales ont pénétré aussi le droit public et privé, car la référence assignée par le Cadastre aux biens immobiliers est devenue l'identifiant général de ces immeubles dans le négoce juridique immobilier et sa représentation graphique est une condition indispensable pour l'immatriculation foncière.

L'entrée des caractéristiques cadastrales au sein du Registre Foncier, ainsi que les caractères graphiques, vont, sans aucun doute, changer les principes du système hypothécaire espagnol.

BIBLIOGRAPHIE

- ARRANZ DE ANDRES, C. (1997) : « La referencia catastral y sus implicaciones jurídicas », *Revista Crónica Tributaria* n. 82-73/1997, pp. 11-34.
- CABELLO DE LOS COBOS Y MANCHA, L. M. (1998) : « La coordinación de las fuentes de información territorial. Análisis de las implicaciones de la Ley 13/96 desde la perspectiva notarial y registral », *Revista Catastro* n. 32, pp. 23-34.
- DELGADO, J. (2010) : « Presente y futuro de las relaciones de colaboración entre el registro de la propiedad y el catastro. La identificación geográfica de las fincas registrales y la interoperabilidad entre cartografías », in *Catastro: formación, investigación empresa. Selección de ponencias del I Congreso Internacional sobre Catastro Unificado y Multipropósito*, VVAA, Universidad de Jaén, Publicación digital.
- ESPEJO POYATO, I. (1990) : « ¿Es posible una valoración unitaria? La valoración de bienes en el derecho tributario español », *Revista Catastro* n. 5, pp. 33-38.
- ESEVERRI, E. (1990) : « La comprobación de valores a efectos de Transmisiones Patrimoniales », *Revista Catastro* n. 5, pp. 25-32.
- GÓMEZ PERALS, M. (2004) : « Los datos de hecho y el Registro de la Propiedad », Fundación Beneficentia et Peritia Iuris, Madrid.
- LLOMBART BOSCH, M.J. (1998) : « El Catastro y su conexión con el Registro de la Propiedad », *Crónica Tributaria* n. 87, pp. 145-166.
- MAURIN, A. (1992) : « Le Cadastre en France », Paris, CNRS Editions.
- MONDON, E. (1998) : « Le savoir faire cadastral français... un atout pour l'export », Mémoire présenté en vue d'obtenir le diplôme d'ingénieur ESGT. École Supérieure des Géomètres et Topographes, <http://www.esgt.cnam.fr>. Le Mans.
- REQUEJO LIBERAL, J. (1993) : « La ineludible necesidad de contar con una base gráfica de las fincas registrales », *Boletín del Colegio Nacional de Registradores*, n. 305, noviembre, p. 2537 et s.
- ROY FRANCIS (2006) : « Le développement de systèmes cadastraux pour un aménagement durable du territoire », *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 50, n° 141, 2006, pp. 361-369.

- SENA FERNÁNDEZ, F. (2002) : « La coordinación entre el Registro y el Catastro », *Boletín del Colegio de Registradores*, nº 82, abril 2002, pp. 849-856 (BDCR).
- TRIGUEROS MARTIN, M. J. (2006) : « El valor catastral: Parámetro de referencia en la normativa tributaria española », Séville, Ed. Diputación Provincial de Sevilla, 2006.
- UNIDAD ESPECIAL PARA EL ESTUDIO Y PROPUESTA DE MEDIDAS PARA LA PREVENCIÓN Y CORRECCIÓN DEL FRAUDE (1994.) : « Informe sobre el Fraude en España », Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.

