

## La Taxe foncière sur les propriétés non-bâties (TFPNB)

### 1. Qu'est-ce que la TFPNB ?

**Les propriétés non bâties de toute nature situées en France sont imposables à la taxe foncière.** Elle concerne les terrains, quelle que soit leur nature, y compris ceux occupés par des chemins de fer, des carrières, des mines et tourbières, des étangs, des salines et marais salants, des serres affectées à une exploitation agricole... L'ensemble des biens visés doivent être, sinon productifs de revenus, du moins susceptibles d'en produire (par exemple les terres en friches, forêts etc). **Elle est établie d'après la valeur locative cadastrale de ces propriétés sous déduction de 20% de son montant.** Cette valeur locative résulte de tarifs fixés par nature de culture ou de propriété conformément aux dispositions de l'instruction ministérielle du 31 décembre 1908. Des dégrèvements sont parfois prononcés au profit des jeunes agriculteurs, de l'agriculture biologique ou non intensive ou en raison de dommages subis sur certaines parcelles.

**Le produit de ces taxes revient aux collectivités locales (principalement les communes, mais aussi les établissements publics de coopération intercommunale). Il sert à financer, en partie, leur budget.** Ainsi, toute propriété non bâtie est imposée, au nom de son propriétaire au 1er janvier de l'année d'imposition, dans la commune où elle est située.

### 2. Mise en place du dispositif d'exonération dans le cadre de Natura 2000

Natura 2000 est une politique européenne de préservation d'un réseau de sites exceptionnels pour la biodiversité, issu des directives Oiseaux (1979) et Habitats (1992). **En France, le réseau Natura 2000 est bien installé en forêt puisque les sites recouvrent 12.55% du territoire soit 6.9 millions d'hectares à raison de 41% de terres agricoles et 39% de forêts.** 26 % de la forêt communale est en zone Natura 2000. En parallèle, 38 % de la forêt domaniale est couverte, et 23 % de la forêt privée, des pertes conséquentes pour les communes dans le cas d'une exonération. Chaque Etat membre de l'Union européenne est responsable de la mise en place du réseau sur son territoire, par la voie légale ou incitative. C'est donc l'Etat français qui a fait le choix en 2006 d'instituer un dispositif d'exonération fiscale.

Afin d'inciter à la mise en œuvre du réseau Natura 2000, la TFPNB fait l'objet d'une exonération de la part communale et intercommunale dans les terrains situés dans un site Natura 2000 en vertu de l'article 1395 E du code général des impôts (CGI). Cette exonération de plein droit, accordée pour une durée de cinq ans renouvelable, est subordonnée à l'inscription des terrains sur une **liste arrêtée par le Préfet** à l'issue de l'approbation du document d'objectifs du site Natura 2000 et à un **engagement de gestion** défini à l'article L. 414-3 du code de l'environnement, **souscrit pour cinq ans** par le propriétaire.

Cet engagement de gestion prend *a minima* la forme d'une adhésion à une charte Natura 2000, voire de contrats dénommés « Contrats Natura 2000 », le niveau d'engagement des propriétaires étant variable selon l'option choisie :

- Dans la grande majorité des cas, le propriétaire adhère à la charte Natura 2000 du document d'objectifs, soit une **liste de bonnes pratiques non contraignante pour la gestion.**
- Dans de rares cas, le propriétaire signe un contrat Natura 2000 forestier, et **s'engage à mener des actions positives de gestion** dans le cadre de Natura 2000 (coupes de résineux...)

L'exonération prévue dans le cadre de la signature de chartes et de contrats Natura 2000 est donc une **forme d'opportunisme pour les propriétaires forestiers. En effet, les propriétaires signataires de contrats Natura 2000 bénéficient déjà de financements publics pour la gestion des sites** : Ces contrats permettent des demandes de subventions au titre des fonds européens (FEADER), cofinancées par le Ministère de l'Écologie et peuvent couvrir jusqu'à 100 % de la dépense engagée. L'existence de cette exonération fait donc double emploi avec ces fonds d'appui à la gestion, comme le relève le Projet de Loi de Finances 2016. Le dispositif Natura 2000 repose donc davantage sur une défiscalisation opportuniste plutôt qu'une politique volontariste.

### **3. Un désengagement progressif de l'Etat qui fait supporter aux communes le poids de sa politique environnementale**

Le paragraphe B de l'article 146 de la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative aux territoires ruraux fait état des modalités de **compensation de l'exonération** de la part communale et intercommunale de la TFPNB par l'Etat<sup>1</sup>. La référence pour le calcul de cette compensation est fixée au taux de la taxe foncière de 2003. Mais cette compensation **a été minorée au fil des ans**. Les collectivités ont perçu une compensation liée aux exonérations consenties à hauteur de :

- 83 % en 2009
- 78 % en 2011
- 61 % en 2012
- 51 % en 2013 et 2014
- 23 % en 2015 ?<sup>2</sup>

Le dispositif d'exonération fiscale mis en place fait donc progressivement supporter aux communes rurales le coût de la politique environnementale de l'Etat : **la décision a été prise de manière unilatérale au niveau national, alors même que ses conséquences sont locales**. L'existence de cette exonération est donc un procédé injuste et pénalisant pour les communes rurales, dont la part de TFPNB dans le budget communal est importante. Elle a de plus pour effet de démobiliser les communes contre le dispositif européen Natura 2000 lui-même, alors même que celui-ci a pour vocation de s'appuyer sur les acteurs locaux, au premier plan desquels les collectivités locales, sollicitées pour piloter la gouvernance des sites.

Le leitmotiv de l'Etat (Ministère du Budget et Ministère des Territoires) en réponse aux questions parlementaires et sénatoriales a consisté à dire que la perte était minime pour les communes, de l'ordre de 881 euros en moyenne par an et par commune et de l'ordre du milliard au total (avec une compensation de l'ordre du million par l'Etat). **Ce chiffre est un lissage national qui recouvre des réalités bien diverses : en effet, les zones Natura 2000 sont principalement implantées en zone rurale et sur de larges surfaces. La perte de cette taxe s'est donc avérée très défavorable aux petites communes rurales qui sont les plus affectées et dont l'équilibre budgétaire est alors**

---

<sup>1</sup> « L'Etat compense, chaque année, les pertes de recettes résultant pour les communes et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés non bâties accordée en application du A. (...) Cette compensation est égale au **produit obtenu en multipliant la perte de base résultant, chaque année et pour chaque commune ou établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, de l'exonération par le taux de la taxe foncière sur les propriétés non bâties voté en 2003 par la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale**. La base d'imposition à retenir ne tient pas compte des majorations prévues au II de l'article 1396 du code général des impôts. »

<sup>2</sup> « Au titre de 2015, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est **minorée par application du taux prévu pour 2015 au III de l'article 23 de la loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015**. Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 33 de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016. »

**menacé.** Dans certaines situations extrêmes, notamment en Moselle, des communes de situation de forêt domaniale perdent jusqu'à 30.000 à 40.000 euros par an<sup>3</sup>, des sommes conséquentes qui pèsent sur leur capacité d'investissement.

Enfin, dans un contexte de baisse des dotations aux collectivités, la réduction de la compensation de l'Etat bafoue ses engagements environnementaux et ajoute aux difficultés budgétaires des petites communes rurales.

#### **4. Les actions de la Fédération des Communes forestières**

Cette exonération pénalisant les communes rurales doit être impérativement supprimée. La Fédération n'a eu de cesse de répéter ce message ces dernières années :

- **Au niveau national**
  - Dans les différentes **réunions sur Natura 2000 et la biodiversité** auxquelles elle a participé (notamment Comité de suivi de Natura 2000, groupes de travail du Programme National de la Forêt et du Bois 2015)
  - Lors de rencontres avec le **Ministère de l'Ecologie** (auprès de Jean-Louis Bianco, conseiller spécial de la Ministre de l'Ecologie en janvier 2015), les **partenaires de l'environnement** (France Nature Environnement) et de la **forêt** (ONF, forêt privée)
  - Sur son **site internet** et dans les **publications** (Cofor Info n°147 de juin 2015, n°136 de mai 2014...) **et auprès des élus** (note « Natura 2000, état des lieux pour les communes forestières » adressée en 2011 aux présidents/es d'associations départementales de Communes forestières)
- **Au niveau européen**
  - Dans les **groupes de travail sur Natura 2000 en forêt**
  - Lors du « **fitness check Natura 2000** » une évaluation réalisée par la commission européenne en 2015 (audit de la Fédération par le Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable et Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux, transmission d'une note sur le sujet)

#### **5. La proposition de suppression de l'exonération de TFPNB du Projet de Loi de Finances (PLF) 2016... et son échec.**

Le PLF 2016 prévoyait dans la rubrique « Suppression des petites niches fiscales »<sup>4</sup> la suppression de cette exonération. Si cette disposition avait été maintenue, **l'exonération aurait été supprimée à compter du 1er janvier 2016**. Les exonérations en cours seront maintenues jusqu'à leur terme et la suppression serait devenue pleinement effective à compter de 2021.

Selon le PLF, la mesure aurait dû, à terme, induire un **gain de 1 million d'euros pour l'Etat et 2,7 millions d'euros pour les collectivités**.

**La Fédération nationale des Communes forestières avait défendu cette suppression, proposant que les économies réalisées par l'Etat lui permettent de soutenir de manière volontariste les démarches positives des collectivités sur la biodiversité, tel que :**

- L'animation des sites forestiers Natura 2000, souvent portée par des collectivités
- Les projets locaux de mise en œuvre de la trame verte et bleue (connaissance, restauration des sites...)
- Les Atlas de la Biodiversité Communale

Cependant, cette proposition a été supprimée du texte au Sénat.

<sup>3</sup> Question du député Alain Marty à Christian Eckert, secrétaire d'Etat (Assemblée nationale, Questions orales sans débat, 02/12/2014)

<sup>4</sup> Article 47, V du projet de loi de finances