

DISPOSITIFS 6 bis

ÉTUDE D'OPPORTUNITÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE L'EXONÉRATION DE LA TFPNB

Après les diverses évolutions subies par l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB), cette dernière est revenue d'actualité en 2016 grâce à la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages dite "loi biodiversité". L'outil avait semble-t-il été peu utilisé. En 2010, on recensait 10 000 ha qui bénéficiaient de cette exonération, ce qui est faible en comparaison des 117 000 ha exonérés sur les sites Natura 2000⁽¹⁾.

L'exonération fiscale par l'État n'étant pas un acte anodin et une instruction fiscale ainsi qu'une

note du ministère de la transition écologique et solidaire⁽²⁾ étant parues respectivement les 9 juillet 2017 et 3 août 2017 sur ce sujet, il semblait utile de se pencher sur ce mécanisme.

Cette étude, qui vient compléter la fiche Dispositifs 6 de la Boîte à outils zones humides, a été réalisée avec l'aide de plusieurs collectivités concernées par les territoires ciblés (non citées afin de permettre la confidentialité des données), des services des impôts fonciers des départements examinés, des DDT et de l'Agence de l'eau Seine-Normandie. Nous les remercions fortement pour leur contribution.

Les taxes foncières

Calculées sur la valeur locative cadastrale, les taxes foncières sont des impôts locaux tels que la taxe d'habitation, la contribution économique territoriale, la taxe ou la redevance d'enlèvement des ordures ménagères. La taxe foncière sur les propriétés bâties et la TFPNB sont dues par les propriétaires ou usufruitiers du bien au 1^{er} janvier

de l'année d'imposition. Des exonérations permanentes ou temporaires existent sur ces deux taxes.

Le site officiel de l'administration française⁽³⁾ rappelle certaines exonérations temporaires s'appliquant sur la TFPNB dont voici un extrait :

Exonération temporaire de la TFPNB selon le type de propriété			
Propriété concernée	Nature de l'exonération	Durée d'exonération	Taux d'exonération
Terrainensemencé, planté ou replanté en bois	Automatique	10, 30 ou 50 ans	100%
Terrain boisé en nature de futaies ou de taillis sous futaie, autre que des peupleraies, ayant fait l'objet d'une régénération naturelle	Automatique	30 ou 50 ans	100%
Terrain boisé présentant un état de futaie irrégulière en équilibre de régénération	Automatique	15 ans, renouvelable	25%
Terrain agricole en production biologique	Sur décision de la collectivité territoriale	5 ans	100%
Terrain nouvellement planté en noyers	Sur décision de la collectivité territoriale	8 ans maximum	100%
Verger, culture fruitière et vignoble (3 ^{ee} et 4 ^{ee} cat. de nature de culture)	Sur décision de la collectivité territoriale	8 ans maximum	100%

(1) CANS C. - CIZEL O., 2017. Loi biodiversité. Ce qui change en pratique. 618 p.

(2) http://www.bulletin-officiel.developpement-durable.gouv.fr/fiches/BO201713/met_20170013_0000_0019.pdf

(3) <https://www.service-public.fr/>

Les bénéficiaires de la taxe

Les communes et l'EPCI à fiscalité propre associée bénéficient de la taxe et peuvent également instituer une taxe additionnelle à la propriété non bâtie qui n'entre pas dans le cadre de l'exonération qui nous intéresse. La TFPNB est fixée après passage en commission locale des impôts directs qui, de plus, propose une liste des parcelles pouvant

bénéficier d'une exonération (article 1395B bis du Code général des impôts). En cas d'inscription erronée sur la liste ou lorsque les conditions pour bénéficier de l'exonération ne sont pas respectées, les impositions en résultant sont établies au profit de l'État.

La commission locale des impôts directs

L'article 1650 du Code général des impôts prévoit l'institution dans chaque commune d'une commission communale des impôts directs composée de sept membres : le maire ou l'adjoint délégué, président de la commission, et six commissaires. Dans les communes de plus de 2 000 habitants, le nombre de commissaires est porté de six à huit (soit neuf membres en tout).

La commission communale des impôts directs :

- dresse, avec le représentant de l'administration, la liste des locaux de référence et des locaux-types retenus pour déterminer la valeur locative des biens imposables aux impôts directs locaux

(articles 1503 et 1504 du Code général des impôts) ;

- établit les tarifs d'évaluation des locaux de référence pour les locaux d'habitation (article 1503 du Code général des impôts) ;
- participe à l'élaboration des tarifs d'évaluation des propriétés non bâties (article 1510 du Code général des impôts) ;

L'article 1650 A du Code général des impôts prévoit l'institution d'une commission intercommunale des impôts directs (11 membres) dans chaque EPCI soumis de plein droit ou sur option au régime de la fiscalité professionnelle unique.

La compensation de l'exonération

La perte de recettes des collectivités territoriales est compensée par la majoration à due concurrence de la dotation globale de fonctionnement. À ce

titre, on peut noter la différence avec le mécanisme d'exonération de la TFPNB sur les sites Natura 2000 suite à la signature de la charte.

La compensation lors des signatures de charte Natura 2000

Pour faciliter l'appropriation des dispositifs de gestion et de restauration des habitats et espèces d'intérêt communautaire du réseau Natura 2000, une exonération totale, sur 5 ans renouvelables, des parts communale et intercommunale de la TFPNB a été instituée par la loi du 23 février 2005 sur le Développement des Territoires Ruraux (article 146 de la loi codifié à l'article 1395 E du Code général des impôts) pour les propriétaires

de certaines parcelles situées en site Natura 2000 ayant signé une charte ou un contrat Natura 2000. Le principe et le mode de calcul de la compensation par l'État de cette exonération de taxe ont été actés par ce même article 146 de la loi DTR (article non codifié) : le calcul de la compensation se fait sur la base du taux de la TFPNB voté en 2003. Cette disposition occasionne un "manque à gagner" pour les collectivités.

Dans le cadre de l'exonération applicable sur les sites Natura 2000, une signature de la charte permet une exonération de l'ensemble de la parcelle. Cette dernière est alors assujettie à l'ensemble des obligations de la Charte (page 222, article 4.5.1. de la circulaire du 27 avril 2012 relative à la gestion contractuelle des sites Natura 2000 majoritairement terrestres en application des articles R. 414-8 à 18 du code de l'environnement : http://www.bulletin-officiel.developpement-durable.gouv.fr/fiches/BO201211/met_20120011_0100_0036.pdf).

Chaque année depuis 2009, un ensemble de compensations d'exonérations fiscales a été identifié comme variable d'ajustement de la dotation sous enveloppe des collectivités locales relevant du contrat de stabilité. Y figurent les exonérations

de TFPNB pour Natura 2000, les zones humides et les régénérations forestières, ainsi que les exonérations de taxe foncière sur les propriétés bâties ou de taxe professionnelle.

Les différentes lois de finances depuis celle de 2009 sont ainsi venues ajouter dans l'article 146 de la loi DTR un taux déflateur au mode de calcul de la compensation, ces taux annuels se cumulant d'année en année. Le niveau de ce taux déflateur est fixé dans la loi de finances elle-même (article 48 de la loi de finances pour 2009 n° 2008-1425, article 47 de la loi de finances pour 2010 n° 2009-1673, article 51 de la loi de finances pour 2011 n° 2010-1657, article 33 de la loi de finances pour 2012 n° 2011-1977, article 31 de la loi de finances pour 2013 n° 2012-1509, etc.), non pas de manière nominale, mais par le biais d'un ratio entre le total des compensations à venir pour l'année suivante et le total des compensations de l'année écoulée. *In fine*, les collectivités ont perçu une compensation liée aux exonérations consenties à hauteur de 83 % en 2009, de 78 % en 2011, de 72 % en 2011, de 61 % en 2012, de 51 % en 2013, etc.

Ce remboursement dégressif peut affecter les communes de deux manières :

- naissance d'un sentiment de rejet de la politique Natura 2000 par les collectivités ;
- risque de menace sur l'équilibre budgétaire des communes, particulièrement pour celles qui doivent conjuguer un faible nombre d'habitants, de grandes surfaces concernées par le dispositif Natura 2000 et une taxe foncière de

Une exonération qui peut se monter à 100%

Selon l'article 1395 B bis - II du Code général des impôts, l'exonération est portée à 100% lorsque les zones humides sont situées dans des zones naturelles relevant des articles L.211-3 (zones humides d'intérêt environnemental particulier), L.322-1 à L.322-14 (terrains situés dans le périmètre d'intervention du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres) , L.331-1 à L.333-4 (parcs nationaux, parcs naturels régionaux et réserves naturelles), L.341-1 à L.341-15 (sites inscrits et classés), L.411-1 à L.411-7 (zones de préservation et de surveillance du patrimoine biologique) et L.414-1 à L.414-7 (sites Natura 2000) du Code de l'environnement. Les sites Ramsar, quant à eux, ne font pas partie des zones naturelles précitées.

L'engagement de gestion pendant cinq ans porte notamment sur le non-retournement des parcelles en cause et la préservation de l'avifaune, sans exclure la pratique de la chasse, sous réserve que celle-ci soit associée à la préserva-

propriété non bâtie dont la recette fiscale représente une part importante du budget.

A l'occasion de cette étude, plusieurs animateurs de sites Natura 2000 ont fait remonter la difficulté d'utiliser l'exonération de la TFPNB par signature de la Charte en raison des gains financiers faibles pour les particuliers, mais aussi des réticences de communes qui voient leur budget affecté par une compensation partielle par l'État.

L'article 167 de la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages du 8 août 2016 prévoyait une compensation intégrale du coût de l'exonération de la TFPNB pour les petites communes (celles dont le montant de l'exonération est supérieur à 10 % du budget annuel de fonctionnement). Cette mesure était compensée par la création d'une taxe additionnelle sur le tabac. Or, lors de l'examen de la loi de Finances pour 2017, la représentation nationale a décidé de maintenir le dispositif actuel de compensation et de ne pas faire de cas particulier pour les petites communes. Le coefficient compensateur du coût de l'exonération TFPNB Natura 2000 qui s'élevait à 23 % a été maintenu et s'applique à l'ensemble des communes concernées. L'article 33-II- G de la loi de finances pour 2017 indique que le coefficient de compensation reste le même "au titre de 2017 et des années suivantes".

tion et à l'entretien des habitats. Cet engagement se fait dans le respect des chartes et documents de gestion ou d'objectifs approuvés au titre des réglementations visées précédemment.

On notera que le montant de l'exonération à 100% pour une parcelle ne correspond pas au doublement du montant dont bénéficierait la parcelle avec une exonération à 50%. En effet, les parcelles agricoles bénéficient déjà toutes d'une exonération de 20% (article 1394 B bis du Code général des impôts) cumulée aux 50% précités. Ce cumul n'est toutefois plus prévu explicitement par l'article en question. La loi de finances 2014 a en effet modifié cet article (alinéa 3) en supprimant la référence à l'article 1395 D. En outre, la loi dite Biodiversité n'a pas modifié le texte pour faire référence au nouvel article 1395 B bis. Néanmoins, l'administration fiscale considère que le cumul s'applique toujours (cf. Instr. du 19 juillet 2017, § 570).

Piste de réflexion

Il a été envisagé le recours à l'article 1395 B bis II du Code Général des impôts (exonération de la TFPNB en zone humide) en site Natura 2000 pour les communes rurales afin de ne pas grever leurs finances. Néanmoins, l'instruction fiscale du 19 juillet 2017 (§ 560) précise que "lorsque le contribuable remplit à la fois les conditions

requis pour bénéficier de l'exonération partielle ou totale en faveur des propriétés situées dans une zone humide et de l'exonération en faveur des sites Natura 2000 prévue à l'article 1395 E du CGI, il est fait application de l'exonération de TFPNB en faveur des sites Natura 2000".

Le calcul de la taxe

La taxe est établie pour une année civile sur la base de la situation au 1^{er} janvier de l'année d'imposition. Elle est calculée en multipliant la base d'imposition par les taux fixés par les collectivités territoriales où se situe le bien.

Il n'est pas nécessaire de bénéficier d'une délibération de l'EPCI ou d'un passage devant la commission intercommunale des impôts directs pour bénéficier de l'exonération de la part de l'EPCI.

La liste dressée par le maire étant une liste parcellaire, l'exonération s'applique sur l'ensemble de la parcelle et non pas au prorata de la superficie en zones humides. L'article 1395 B bis du Code général des impôts ne précise pas la superficie minimum ou le pourcentage minimum de la parcelle devant être en zone humide pour être éligible à l'exonération. Ainsi, ce pourcentage sera établi par la collectivité.

La base d'imposition

Le **revenu cadastral** constitue la base d'imposition. Il est égal à la valeur locative cadastrale diminuée d'un abattement de 20 %, destiné à compenser forfaitairement les frais et charges du propriétaire. La **valeur locative cadastrale** correspond à un loyer annuel théorique calculé à l'aide d'un tarif communal établi par nature de culture ou de propriété et éventuellement par classe. Les terres dont l'affectation est modifiée sont reclassées dans la catégorie correspondant à leur nouvelle affectation et leur valeur locative est mise à jour.

Les natures de culture sont classées en treize catégories fiscales. Une même catégorie comprend des sous-groupes au sein desquels les classes représentent les différences de caractéristiques ou de rendement des propriétés. Par exemple, le groupe de nature de culture des bois (B) peut comprendre le sous-groupe des bois taillis sous futaies (BS) et des bois taillis simples (BT), eux-mêmes divisés en classe (1, 2, ou 3). Pour mémoire, seules les catégories fiscales 2 et 6 détaillées dans le tableau suivant peuvent bénéficier d'une exonération sur les zones humides :

Catégorie 2	
P	Prés
PA	Pâtures ou pâturages
PC	Pacages ou pâtis
PE	Prés d'embouche
PH	Herbages
PP	Prés, pâtures ou herbages plantés
Catégorie 6	
L	Landes
LB	Landes boisées

Pour les parcelles comprenant plusieurs groupes, seuls les surfaces et revenus des parties pouvant bénéficier de l'exonération ont été retenus. Par ailleurs, par analogie avec le fonctionnement de l'exonération sur les sites Natura 2000, il semble logique de penser que l'intégralité de la parcelle est engagée dans la protection de la zone humide et non pas uniquement la zone humide.

Les mesures compensatoires :

Il est à noter que les zones humides bénéficiant de mesures compensatoires peuvent jouir d'une exonération de la taxe au même titre que n'importe quelle autre zone humide. Néanmoins, il peut sembler peu pertinent d'avoir recours à l'exonération de la taxe - mesure incitative - dans le cadre d'un processus coercitif.

Les taux

Ils sont votés par les collectivités locales et appliqués au revenu cadastral. Ils permettent de calculer la part de l'impôt qui revient à la commune

et à l'établissement public de coopération intercommunale, en fonction de leurs délibérations respectives.

La TFPNB

Elle est calculée de la manière suivante : $TFPNB = \text{base d'imposition} \times (\text{taux communal} + \text{taux EPCI})$.

Exemple :

Une parcelle d'une superficie de 1,2 ha, classée L3, avec une valeur locative de 2 €/ha présente :
 $\text{Revenu cadastral}_{L3} = 1,2 \times 2 \times 0,8 = 1,92 \text{ €}$

La collecte des informations

Afin de pouvoir calculer les exonérations possibles, il est nécessaire de pouvoir accéder à de nombreux relevés de propriété. Or, les services des impôts fonciers sont vigilants à respecter les règles édictées par la CNIL. Il faudra par conséquent préciser que votre travail est réalisé dans le cadre d'une mission de service public.

associées aux zones humides et aux milieux naturels sont présentées ci-dessous :

NA	Exonération des sites Natura 2000
HP	Exonération à 100% des terrains situés en zones humides
HR	Exonération à 50% des terrains situés en zones humides

Toute exonération appliquée à la parcelle apparaît sur les relevés de propriété. Les codifications

Il est à noter que pendant l'étude, aucune parcelle bénéficiant des exonérations HP ou HR n'a été identifiée.

La rectification de la valeur locative

Le propriétaire peut contester la valeur locative attribuée à sa propriété non bâtie et en demander la réduction en déposant au centre des impôts fonciers une réclamation accompagnée des justificatifs nécessaires, et ce jusqu'au 31 décembre de l'année suivant celle où le paiement de la taxe est dû. L'imposition établie pour 2016 peut ainsi être contestée jusqu'au 31 décembre 2017.

sente les catégories fiscales auxquelles doivent être rattachées les parcelles en fonction de l'occupation du sol. Les catégories fiscales affectées en 1960 ayant rarement été mises à jour, il peut être utile de vérifier leur cohérence avec l'occupation actuelle du sol. A titre d'exemple particulièrement marquant, une comparaison entre la photographie aérienne des parcelles de l'un des territoires étudiés et leur catégorie fiscale a permis de montrer que les cultures avaient souvent remplacé les prairies. La démarche pour la mise à jour des valeurs locatives est détaillée au bulletin officiel des finances publiques⁽⁵⁾.

L'annexe - IF - Tableau de classification des natures de culture ou de propriété et leurs groupes pour l'établissement de la TFNB⁽⁴⁾ pré-

L'analyse des données acquises

L'analyse - dont les données ont été collectées en janvier 2017 - a porté sur quatre territoires aux caractéristiques urbanistiques différentes. Les communes sur lesquelles ce travail a été réalisé disposaient d'inventaires de zones humides, ce qui n'est pas le cas sur l'ensemble du territoire du

bassin Seine-Normandie. Il est tenu compte ici du gain par l'exonération en utilisant l'article 1395 B bis du Code général des impôts et non pas de la totalité de l'exonération (c'est-à-dire avec les 20% de l'exonération des parcelles agricoles).

⁽⁴⁾ <http://bofip.impots.gouv.fr/bofip/586-PGP.html?identifiant=BOI-ANNX-000256-20150812>

⁽⁵⁾ <http://bofip.impots.gouv.fr/bofip/4566-PGP>

Démarche à suivre afin de faire le lien d'un point de vue géographique et sur les tables :

- Créer un champ "surface_parcellaire" pour la couche parcellaire ;
- Créer une couche "intersection" à partir du découpage de la couche parcellaire par la couche des zones humides (donc avec les données de la couche parcellaire) ;
- Dans la couche "intersection" : créer un champ "pourcentage" correspondant à la surface de la couche "intersection" multiplié par 100 et divisé par "surface_parcellaire" ;
- Choix des parcelles qui vous intéressent pour récupérer les noms des propriétaires.

La présente étude a été menée sur quatre niveaux en ciblant plus particulièrement les deux derniers :

- exonération de la taxe autorisée dès le 1^{er} mètre carré ;
- recouvrement minimal de la parcelle par une zone humide : 25% ;

Premier exemple

Pour ce premier exemple, deux communes sont visées :

Taux commune A = 6,83% et son EPCI = 11,74%

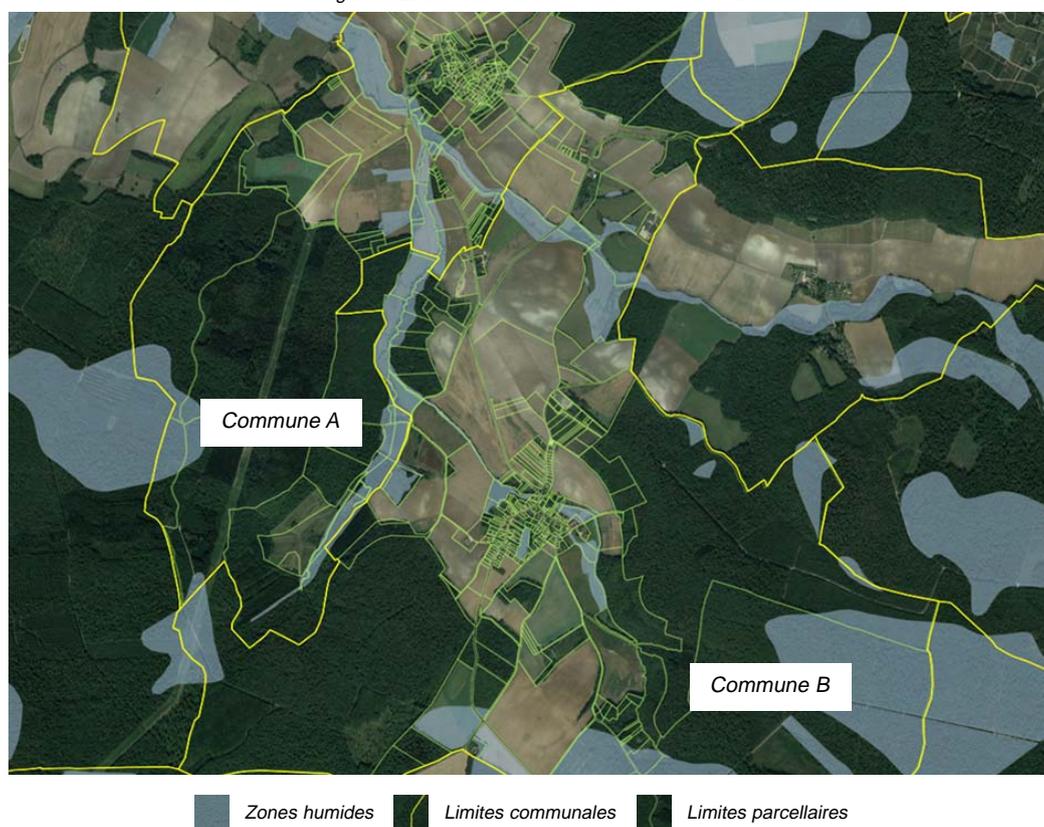
Taux commune B = 22,97% et son EPCI = 1,13%

La figure 1 ci-dessous présente les inventaires de zones humides sur ces deux communes. Ces inventaires et le croisement avec les relevés parcellaires nous ont permis d'extraire les données

- recouvrement minimal de la parcelle par une zone humide : 50% ;
- intégralité de la parcelle incluse dans une zone humide.

sur 119 parcelles. Bien que les parcelles aient été choisies dans le but d'identifier celles qui devraient correspondre aux exigences des textes (catégories 2 ou 6), seuls 13 propriétaires sur 49 peuvent bénéficier d'une exonération de certaines de leurs parcelles au-delà d'un seuil de 25% et 26 propriétaires ne peuvent en aucun cas bénéficier de l'exonération en raison de la catégorie fiscale de leurs parcelles.

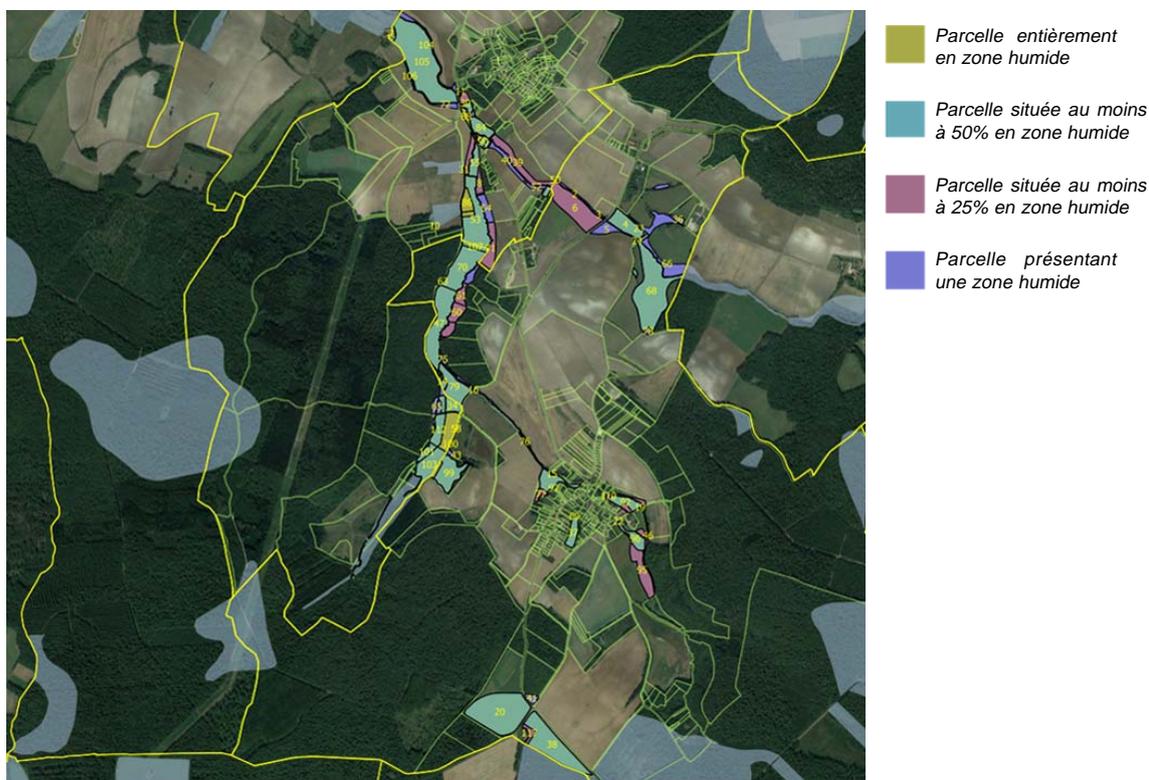
Figure 1. Zones humides sur les communes A et B



La collecte des données a été suivie d'une évaluation du montant de l'exonération par propriétaire en fonction de seuils de présence de zones humides. La figure 2 ci-dessous représente les parcelles répondant à ces exigences (le seuil de

50% recouvrira celui de 25% sur cette figure par exemple). Le tableau, quant à lui, résume les montants dont peuvent bénéficier les propriétaires pour cet exemple.

Figure 2. Parcelles retenues en fonction des seuils minimum de recouvrement par une zone humide.



Montant dont peut bénéficier le propriétaire	Inférieur à 10€	Entre 10 et 20€	Entre 20 et 30€	Entre 30 et 40€	Entre 40 et 50€	Supérieur à 50€
Seuil à 50%	7	1	1	1	1	1
Seuil à 100%	2	0	0	0	0	0

Si l'on s'attache aux parcelles ayant au moins la moitié de leur surface en zone humide, on constate ici que les montants d'exonération par propriétaire ne sont pas importants (une seule exonération atteint 80€ mais pour des superficies conséquentes).

Par ailleurs, on remarque que seuls 2 propriétaires ont la possibilité de bénéficier de l'exonération si le seuil choisi est de 100%. De plus, dans ce cas-là, les montants sont inférieurs à 1€



Deuxième exemple

Cet exemple porte sur deux communes aux taux bien supérieurs à ceux du premier exemple :
 Taux commune A = 61,29 % et son EPCI = 11,69%
 Taux commune B = 37,86% et son EPCI = 11,69%

Ces inventaires et le croisement avec les relevés parcellaires nous ont permis d'extraire les données sur environ 160 parcelles.

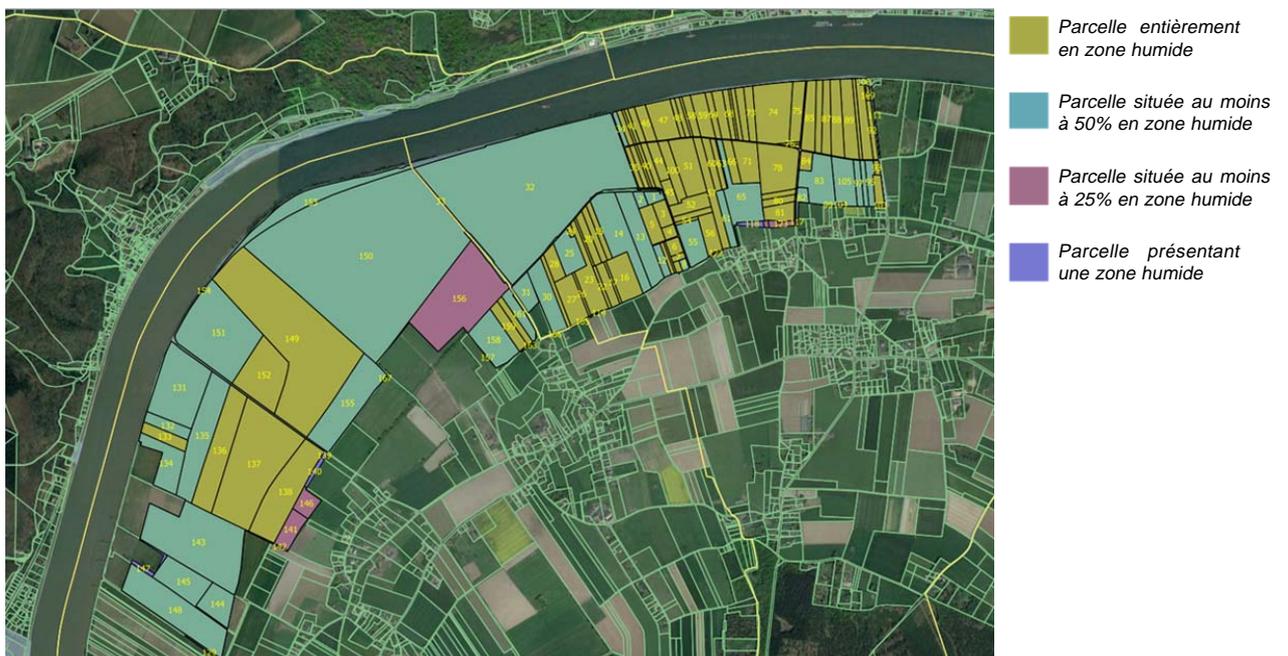
Figure 3. Zones humides sur les communes A et B



La collecte des données a été suivie d'une évaluation du montant de l'exonération par propriétaire en fonction de seuils de présence de zones humides. La figure 4 ci-dessous représente les

parcelles répondant à ces exigences (le seuil de 50% recouvrira celui de 25% sur cette figure par exemple).

Figure 4. Parcelles retenues en fonction des seuils minimum de recouvrement par une zone humide.



De nombreuses parcelles présentent un pourcentage de recouvrement proche des 100% mais ne sont pas retenues car elles n'atteignent pas ce seuil, ce qui pourrait être mal perçu par les propriétaires (surtout avec des parcelles situées à 99,9% en zone humide). Dans cet exemple, qui porte sur une vallée alluviale de la

Seine, le nombre de parcelles concernées est bien plus important que dans l'exemple précédent. Les caractéristiques financières pour les propriétaires pouvant bénéficier de l'exonération (donc avec au moins une parcelle en catégorie fiscale 2 ou 6) sont présentés dans les figures 5 et 6 ci-dessous.

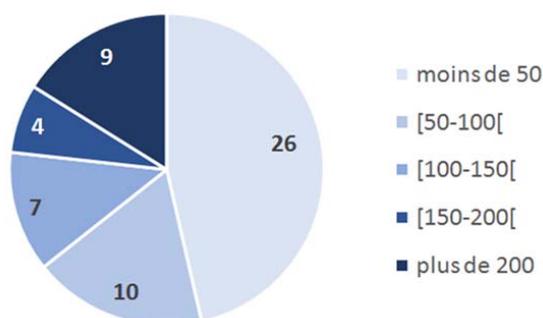


Figure 5. Nombre de propriétaires par tranche de montants d'exonération (€) avec un seuil de 50%

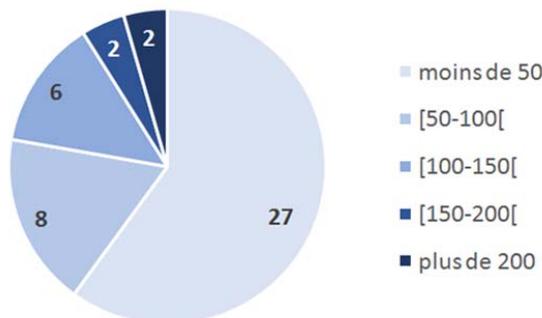


Figure 6. Nombre de propriétaires par tranche de montants d'exonération (€) avec un seuil de 100%

Il est à noter que pour le seuil de recouvrement de 100%, 60 propriétaires sur les 84 propriétaires identifiés initialement peuvent bénéficier d'une exonération de la taxe. 24 propriétaires, soit 28% des propriétaires identifiés, ne répondent donc pas aux exigences imposées par la loi (catégories fiscales) et par ce seuil.

Le nombre de particuliers pouvant bénéficier d'une exonération importante est non négligeable. Un propriétaire pourrait alors voir l'intérêt économique de s'engager dans une démarche lourde. Néanmoins cela est à relativiser en mettant ces chiffres en regard du bénéfice rapporté à l'hectare. Les figures 7 et 8 présentent ces ratios pour les seuils de 50% et 100%.

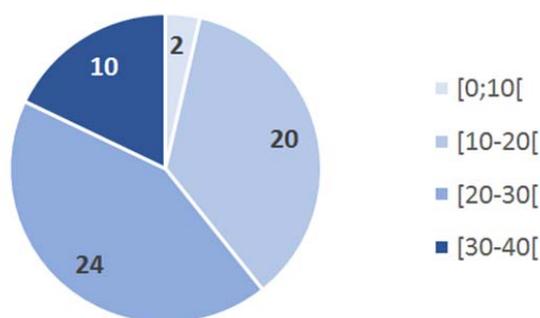


Figure 7. Nombre de propriétaires appartenant à chaque tranche de bénéfice de l'exonération (en €/ha) pour un seuil à 50%

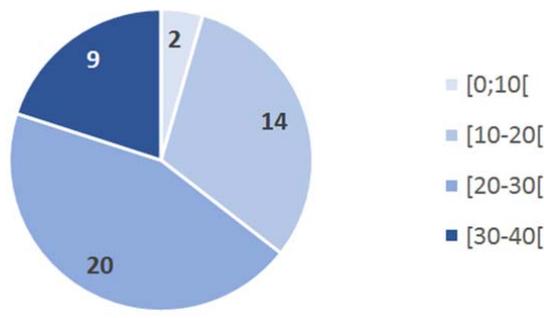


Figure 8. Nombre de propriétaires appartenant à chaque tranche de bénéfice de l'exonération (en €/ha) pour un seuil à 100%

Pour mémoire et point de comparaison, la mesure agro-environnementale et climatique Milieu_01 (Mise en défense temporaire de milieux remarquables) permet à l'exploitant de bénéficier d'un financement de 50€/ha/an.

constate une augmentation des montants exonérés. On rappelle néanmoins que les sommes calculées dans les tableaux suivants correspondent à 80% d'exonération (afin de tenir compte des 20% systématique d'exonération des parcelles agricoles).

Ce territoire étant situé au sein du Parc naturel régional, l'exonération à 100% peut être étudiée dans un contexte réel. En toute logique, on



		Seuil 50%		Seuil 100%	
		Exonération à 50%	Exonération à 100%	Exonération à 50%	Exonération à 100%
Nombre de propriétaires par tranche de montants totaux d'exonération	]0€ ; 50€[	26	20	27	22
	[50€ ; 100€[	10	8	8	7
	[100€ ; 150€[	7	5	6	4
	[150€ ; 200€[	4	9	2	6
	Plus de 200€	9	14	2	6
Nombre de propriétaires par tranche de montants d'exonération à l'hectare	]0€/ha ; 10€/ha[	2	2	2	2
	[10€/ha ; 20€/ha[	20	19	14	1
	[20€/ha ; 30€/ha[	24	7	20	12
	[30€/ha ; 40€/ha[	10	18	9	9
	[40€/ha ; 50€/ha[	2	10	2	12
	[50€/ha ; 60€/ha[	0	0	0	9

Cet exemple met deux éléments en évidence :

- un intérêt financier à l'hectare qui peut s'avérer potentiellement intéressant au regard des montants à l'hectare (pour la tranche la plus haute) et dans un contexte où les pratiques de l'exploitant ne sont pas modifiées ;

- un intérêt financier pour de grands propriétaires terriens avec des montants pouvant de manière exceptionnelle avoisiner les 1000 €.

Et ailleurs ?

Comme évoqué précédemment, deux autres territoires ont été étudiés. L'un d'entre eux se situe à proximité de la région parisienne, cette situation géographique ayant été choisie afin de déterminer l'impact de la proximité de Paris sur l'exonération

de la taxe. Dans tous les cas, les résultats sont également disparates et laissent apparaître que rien ne peut être présagé d'avance sur l'éventuel intérêt financier de l'exonération.

Conclusion

Seule une analyse du territoire permet de statuer sur son intérêt. L'analyse de l'ensemble des données collectées et les échanges avec des anima-

teurs Natura 2000 permettent de mettre en évidence plusieurs points regroupés ici par catégories : financière, données, méthode.

Faible intérêt financier

- La valeur locative des landes est très basse, elles sont peu nombreuses et présentent le plus souvent des superficies faibles. Les parcelles présentes dans ces catégories fiscales n'ont par conséquent pas d'intérêt à profiter de l'exonération de la taxe.
- Certaines parcelles comprennent plusieurs catégories fiscales. Lorsqu'une catégorie ne convient pas aux prérequis fixé par le Code général des impôts (catégorie fiscale 2 ou 6), l'exonération ne porte alors que sur la partie répondant aux prérequis, ce qui réduit l'intérêt financier pour le propriétaire.
- Les parcelles sont souvent détenues en indivision. Dans ce cas, c'est le premier propriétaire cité dans la liste qui est retenu. En cas d'usufruit, c'est l'usufruitier qui est retenu et qui doit s'acquitter de la taxe. On ne tient alors pas compte du fait qu'un même particulier puisse être dans plusieurs indivisions (placé autrement qu'en premier) ou que l'exonération s'applique à plusieurs propriétaires (et donc que le bénéfice soit d'autant moins important pour chacun d'entre eux). Cette méthode a été calquée sur le mode de fonctionnement des services des impôts qui adressent la taxe uniquement à la personne figurant en tête de liste.

Difficulté d'acquisition de données fiables

- Bien que les parcelles aient été choisies en raison de la présence d'habitats ouverts sur les orthophotoplans, certaines sont malgré tout parfois considérées comme des boisements d'un point de vue fiscal (catégorie fiscale non retenue pour l'exonération).
- L'aspect extrêmement chronophage de la collecte de données parcellaires doit être pris en compte dans la démarche.
- Il est préférable de disposer du cadastre numérisé afin de pouvoir faire le travail préalable de recouplement entre la couche zones humides et les parcelles concernées. Lorsque cette donnée n'est pas disponible, un travail chronophage et ne pouvant être automatisé de

recouplement entre les zones humides et les parcelles doit être effectué.

- Certaines parcelles sont classées en P ou PA alors que la pratique semble avoir évolué vers un système de culture. Ce fait est particulièrement marquant sur l'un des départements utilisés en test. La question se pose alors du recours ou non à l'exonération. Elle est permise si l'on s'attache uniquement au relevé de propriété, mais non permise si on se focalise sur la catégorie fiscale à laquelle la parcelle devrait réellement être rattachée. Cet exemple n'est pas généralisable car pour les autres territoires, la correspondance entre le classement des parcelles et les orthophotographies semble bonne.

Une méthode complexe

- L'exonération traitée ici est souvent inconnue des services des impôts fonciers et des services de l'État.
- La lourdeur des démarches administratives est un frein à la mise en œuvre de l'exonération au regard des montants d'exonération dont peut bénéficier le propriétaire.
- Le seul critère de pourcentage de recouvrement d'une parcelle peut conduire à ne pas proposer d'exonération sur des parcelles de grandes tailles avec des zones humides majeures. L'exemple suivant présente le cas d'une zone humide représentant 18% de la surface de la parcelle mais néanmoins d'une superficie de 2ha. A priori, ce genre de cas s'avère assez rare.



- Pour certains territoires, les parcelles en milieu humide en catégorie 2 ou 6 sont rares. Les boisements semblent alors les seuls secteurs humides préservés. La limitation à certaines catégories fiscales est alors contraignante.

- Parfois, la fixation d'un seuil au-delà duquel une parcelle est admissible à l'exonération de la taxe crée une cartographie discontinue du parcellaire pouvant bénéficier de l'exonération. Les figures suivantes illustrent les différences entre deux seuils sur un territoire.



Avec un taux de 25%



Avec un taux de 50%

Bien que ce phénomène risque d'être mal perçu par les propriétaires ne pouvant bénéficier de l'exonération, il semble néanmoins important de maintenir des règles fixes ne pouvant être contestées sur leur utilisation.

- L'utilisation d'un seuil de recouvrement de 100% par zone humide peut présenter plusieurs désavantages :
 - disqualification de parcelles présentant néanmoins une surface humide importante ;
 - diminution conséquente du nombre de personnes concernées et donc de zones humides pouvant être préservées.
- Afin de ne pas compliquer la procédure pour les administrés en proposant des seuils d'admissibilité différents sur des communes voisines, il est souhaitable qu'une animation territoriale sur le sujet soit menée.

À retenir

L'ensemble des éléments présentés dans ce document laisse à penser que l'exonération est assez souvent peu intéressante financièrement pour les propriétaires ou usufruitiers mais n'est pas toujours dénuée d'intérêt. Une analyse financière des gains pour les propriétaires avant toute démarche d'animation s'avère souhaitable.

Le dispositif étant limitant par les catégories fiscales sur lesquels il s'applique, un seuil de recouvrement par une zone humide de 50% pourrait

permettre à une majorité de parcelles situées en zones humides de bénéficier de l'exonération et de se soustraire aux risques de contentieux liés aux parcelles présentant uniquement quelques mètres carrés en milieu non humide.

Enfin, la création d'une relation étroite avec les services de l'État et le Trésor public s'avère, comme souvent, indispensable afin de tenir un discours commun aux communes et aux particuliers et de convenir de la méthode de mise en œuvre de l'exonération.

Pour plus d'informations :

- Décret n° 2017-698 du 2 mai 2017 portant incorporation au Code général des impôts de divers textes modifiant et complétant certaines dispositions de ce code : <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2017/5/2/ECFE1707045D/jo/texte>
- Note technique du 3 août 2017 modifiant la circulaire du 31 juillet 2008 relative aux engagements de gestion des propriétés non bâties situées en zones humides permettant de bénéficier des dispositions de l'article 1395 D du Code général des impôts instituant une exonération temporaire de la taxe foncière sur les propriétés non bâties : http://www.bulletin-officiel.developpement-durable.gouv.fr/fiches/BO201713/met_20170013_0000_0019.pdf
- Circulaire du 31 juillet 2008 : <http://pole-zhi.org/documents/Actualites/Exoneration%20TFNB-Circulaire%20MAP-MEEDDAT-31juil2008.pdf>

