

N°2000535
SOCIETE EDF
c/ DDFIP 51
AD

Audience du 27 avril 2021
M. Vincent TORRENTE, rapporteur public,

La présente affaire va vous conduire à examiner les conditions dans lesquelles une installation nucléaire de base en cours de démantèlement peut sortir du champ de la taxe foncière sur les propriétés bâties.

La société EDF exploite à Chooz dans les Ardennes une centrale nucléaire dont la tranche A, mise en exploitation à partir de 1967 et pour laquelle l'essentiel des installations sont situées dans des cavités souterraines, a été mise à l'arrêt définitif par décret du 7 mars 1993. L'exploitant a été autorisée à procéder aux travaux de démantèlement de la centrale par le décret n°2007-1395 du 27 septembre 2007 qui en fixe les conditions. Depuis son arrêt définitif, cette installation nucléaire de base est restée assujettie à la taxe foncière sur les propriétés bâties. Estimant que les conditions d'assujettissement à cette imposition foncière n'étaient plus réunies, la société EDF a réclamé en vain la restitution d'une partie des cotisations dont elle s'est acquittée au titre des années 2017 pour un montant 825 753 euros et 2018 pour un montant de 841 373 euros. A défaut de réponse de l'administration dans le délai de six mois suivant sa réclamation elle a décidé de porter le litige devant vous.

La société requérante soulève trois moyens que nous examinerons successivement.

1/ Elle soutient, tout d'abord, que les conditions d'assujettissement à la taxe foncière sur les propriétés bâties ne sont plus réunies. Il résulte de la combinaison des articles 1380 et 1415 du CGI que la taxe foncière est établie annuellement sur les propriétés bâties sises en France, à l'exception de celles qui en sont expressément exonérées, d'après les faits existants au 1^{er} janvier de l'année d'imposition. S'agissant d'un impôt réel frappant le patrimoine immobilier, tout propriétaire d'un immeuble bâti y est en principe soumis, du seul fait qu'il est propriétaire d'un immeuble et ce même en l'absence d'utilisation effective de cet immeuble.

Pour contester l'assujettissement de son site à la TFPB, la société EDF se prévaut du courant de jurisprudence issu des décisions *SCI La Haie des Roses* et *SCI Royo* du 16 février 2015 (n^{os} 369862 et 364676, T. p. 634-636, RJF 2015 n° 410, concl. N. Escaut, chronique N. Labrune, RJF 2015 p.371) qui a étendu aux locaux industriels et commerciaux impropres à toute utilisation la jurisprudence sur les maisons inhabitables (CE 20 décembre 1907 n° 25596, *Denfer*, Lebon p. 973 ; CE, 4 août 1910, *Tuillé*, n° 36262, Lebon p. 691). Ainsi, un immeuble professionnel devenu impropre à toute utilisation dans son ensemble, en raison des importantes dégradations qu'il avait subies, ne constitue pas une propriété bâtie soumise à la TFPB et doit donc être assujettie à la TFPNB (*SCI Royo* ; CE, 29 mai 2017, *SCI du Sang de Serp*, n°396577, inédit¹ ; CE, 12 juin 2020, *société Jet Foncière*, n°424626, inédit²). Il en va de même d'un immeuble qui fait l'objet de travaux nécessitant une démolition qui, sans être totale, affecte son gros œuvre d'une manière telle qu'elle le rend dans son ensemble impropre à toute utilisation

¹ discothèque en ruine à la suite d'un incendie

² ensemble immobilier à usage industriel et commercial fortement délabré et non regardée comme impropre à toute utilisation dans son ensemble en l'absence d'atteinte au gros œuvre

et ce jusqu'à l'achèvement de ces travaux (*SCI La Haie des Roses* ; CE, 3 février 2021, *Société de la Reine Blanche*, n°434120, en B³).

S'il n'est pas contesté que l'installation nucléaire de base du site de Chooz A était, au titre des années d'imposition en litige, en cours de démolition et impropre à l'utilisation pour laquelle elle a été créée, l'administration fait valoir, toutefois, que ce site doit demeurer assujéti à la TFPB jusqu'au terme des opérations de démantèlement, lesquelles s'inscrivent dans le cycle d'exploitation de la centrale, conférant ainsi aux terrains et au site un caractère industriel. Elle se prévaut à l'appui de cette argumentation d'un courant de jurisprudence portant sur les installations souterraines de stockage des déchets, lesquelles sont regardées comme des terrains non cultivés employés à usage industriel qui demeurent assujétis à la TFPB, en application des dispositions du 5° de l'article 1381 du code général des impôts, tant qu'ils n'ont pas été rendus disponibles à d'autres usages, évènement insusceptible de survenir tant que des prescriptions de suivi environnemental perdurent (Voyez CE, 6 mars 2006, *Société Géode Foncière*, n° 259156, aux T. sur ce point et à la RJF 6/06 n° 726 ; CE, 22 novembre 2017, *SAS Echo industrie*, 413660, inédit au Recueil). Cette solution repose sur une distinction entre les notions de destination et d'utilisation que l'on retrouvait déjà dans une décision inédite au recueil *Les Marbres du Morvan* du 25 février 1981 (n° 11784, RJF 5/81 n° 458) concernant « *un gisement de marbre dont l'exploitation ne s'est pas avérée rentable* » qui tirait les conséquences du choix du propriétaire de ne pas reconvertir son terrain. Dans l'affaire *Société Géode Foncière*, la Haute juridiction est allée plus loin pour les sites d'enfouissement en posant le principe que « *des terrains destinés à une activité industrielle d'accueil des déchets conservent leur usage industriel tant qu'ils ne peuvent se voir attribuer un autre usage* », c'est à dire tant qu'il demeure une « *impossibilité réglementaire d'affecter les terrains à une autre utilisation* » (cf. concl. B. Bonhert sur l'arrêt *SAS Echo industrie* précité).

A notre sens, cette solution a vocation à s'appliquer, non aux seules installations d'enfouissement des déchets, mais à tout type d'installation faisant l'objet de contraintes de démantèlement et d'un suivi environnemental de nature à empêcher la reconversion du site pendant une période définie après la cessation d'activité. En effet, dans une telle configuration, le site doit être regardé comme conservant un usage industriel au sens du 5° de l'article 1381 du CGI. Il en va particulièrement ainsi pendant la période de démantèlement d'une installation nucléaire de base, même après retrait des principaux moyens techniques d'exploitation, dans la mesure où aucun autre usage des terrains n'est possible. La période de démantèlement fait ainsi intégralement partie du cycle d'exploitation d'une telle installation, son déclassement ne pouvant intervenir qu'à son issue et au terme de toutes les mesures d'analyse, de suivi et de surveillance du site prévues à l'article L.593-30 du code de l'environnement. La circonstance que les installations et terrains ne seraient plus productifs de revenus est sans incidence à cet égard, la TFPB grevant un droit réel et non un revenu. Nous ne pensons donc pas que les solutions retenues par le Conseil d'Etat dans les décisions *SCI Royo* et *SCI La Haies des Roses* (précitées), qui concernaient des locaux à usage de stockage et/ou de bureaux en ruine ou en phase de reconstruction, prévalent pour des sites tels que celui en cause qui supporte des installations demeurant soumises à des contraintes réglementaires faisant obstacle à toute reconversion ou utilisation pendant plusieurs décennies⁴.

³ maison de retraite faisant l'objet de travaux nécessitant des démolitions mais pas des proportions telles que l'immeuble puisse être regardé comme impropre à toute utilisation dans son ensemble

⁴ « *La poursuite de l'affectation à un usage industriel provient du choix d'activité initialement fait par le propriétaire, et l'utilisation effective aux fins de décharge ne s'achève pas avec la fin des opérations d'enfouissement. La circonstance que le terrain est reboisé et reprend son aspect initial est sans incidence sur ce point, dès lors que la décomposition des déchets par méthanisation est un processus qui s'opère sur une période de 20 à 30 ans.* » (B. Bonhert)

En tout état de cause, il ne résulte pas de l'instruction que les opérations de démantèlement aient entraîné une atteinte telle au gros œuvre que la centrale puisse être regardée comme impropre à toute utilisation au sens des décisions *SCI Royo* ou *SCI La Haie des Roses* précitées. En effet, au cours des années en litige, une partie seulement des bâtiments était démolie (salle des machines, station de pompage, bâtiment des auxiliaires de sauvegarde) et la totalité des équipements industriels était retirée, mais aucune atteinte au gros œuvre des installations confinées dans les cavités naturelles n'est caractérisée et les opérations de démantèlement de la cuve étaient, et demeurent d'ailleurs, toujours en cours.

Dans ces conditions, nous vous proposons d'écarter ce moyen.

2/ Le moyen suivant est soulevé à titre subsidiaire et conteste la méthode d'évaluation de la valeur locative du terrain au regard des règles forfaitaires prévues à l'article 1499 du CGI pour les installations industrielles. La société EDF se prévaut de la circonstance que les installations en cause sont privées de tous les moyens techniques et industriels utiles à l'exploitation de la centrale ce qui ouvrirait la voie à une évaluation au regard des méthodes prévues à l'article 1498 pour les locaux professionnels. Certes, un immeuble privé de tous les moyens techniques permettant son utilisation industrielle peut faire l'objet d'une imposition selon les règles prévues pour les locaux professionnels (CE, 19 juin 2006, *Société Natiocrédibail*, n°267634, mentionné aux tables du Recueil). Encore faut-il que le site soit devenu disponible pour un usage autre qu'industriel (même arrêt), ce qui ne saurait être le cas d'une installation nucléaire de base en cours de démantèlement qui conserve son caractère industriel pendant toute la durée des mesures de suivi, de surveillance et d'analyse dont elle fait l'objet jusqu'à son déclassement. Nous vous proposons dès lors d'écarter ce moyen.

3/ Vous n'aurez, dès lors, pas à examiner le dernier moyen qui est invoqué à titre infiniment subsidiaire dans l'hypothèse où vous admettriez que la valeur locative des terrains aurait dû être évaluée selon la méthode fixée à l'article 1498 du CGI.

Et PCM nous concluons au rejet de la requête.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.