



LES AIDES LOCALES À L'IMMOBILIER D'ENTREPRISE

Par Victoria Goachet, avocate au cabinet Seban & Associés

■ Que faut-il entendre par entreprise ?

Contrairement à ce que l'on pourrait penser au premier regard, les aides à l'immobilier d'entreprise ne concernent pas que les aides octroyées aux entreprises stricto sensu. Il est acquis en effet que ni le statut juridique du bénéficiaire ni le caractère lucratif ou non de son activité ne sont pris en compte par le droit de l'Union européenne, et notamment par la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE), qui analyse la notion « d'entreprise » au regard du seul critère de l'exercice d'une activité économique, définie comme « toute activité consistant à offrir des biens et des services sur un marché donné » (CJCE, 16 juin 1987, Commission c/Italie, C-118/85). Ainsi peuvent notamment être considérées comme des entreprises au sens du droit de l'Union européenne, les sociétés à but lucratif ou non, civiles ou commerciales, les associations, les services publics industriels et commerciaux.

■ Qu'est-ce qu'une aide à l'immobilier d'entreprise ?

L'article L. 1511-3 du Code général des collectivités territoriales (CGCT), modifié par la loi du 7 août 2015 dite loi NOTRe, définit les aides à l'immobilier d'entreprise comme des aides octroyées « en matière d'investissement immobilier des entreprises et de location de terrains ou d'immeubles », et qui ont pour objet – c'est là un élément essentiel – « la création ou l'extension d'une activité économique ». Plus précisément, le second alinéa énumère, de manière exhaustive, les différentes formes que peut recouvrir cette aide. Il indique ainsi que « ces aides revêtent la forme de subventions, de rabais sur le prix de vente, de location ou de location-vente de terrains nus ou aménagés ou de bâtiments neufs ou rénovés,

de prêts, d'avances remboursables ou de crédit-bail ». Autrement dit, et pour l'essentiel, la collectivité apporte une aide en construisant, rénovant ou aménageant un bien immobilier qu'elle met ensuite à la disposition d'une entreprise et/ou à des conditions avantageuses (rabais sur le prix de vente ou de location du bien).

■ Quelles sont les collectivités compétentes pour octroyer une aide à l'immobilier d'entreprise ?

Désormais, et par dérogation à l'article L. 1511-1 du CGCT qui consacre la compétence exclusive de la région pour définir les régimes d'aides et décider de leur octroi, seuls « les communes, la métropole de Lyon et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propres » sont compétents pour octroyer des aides à l'immobilier d'entreprise. Les régions et les départements, qui avaient auparavant (avant l'entrée en vigueur de la loi NOTRe) une compétence de plein droit en la matière, ne peuvent désormais plus intervenir qu'avec un accord des collectivités compétentes, formalisé par une convention. Cette participation prendra la forme d'un complément de financement pour la région, et d'une délégation de compétences pour les départements.

■ Le régime des aides à l'immobilier d'entreprise constitue-t-il une dérogation au régime européen des aides d'État ?

Non, une aide à l'immobilier d'entreprise ne sera légale que si, d'une part, elle respecte les règles nationales (art. R. 1511-1 du CGCT et s. ou dispositions spéciales) et que, d'autre part, elle est compatible avec les traités européens. C'est ce qui découle clairement de l'article R. 1511-4-3 du CGCT

qui indique que les aides à l'immobilier d'entreprise doivent être octroyées dans « le respect des articles 107 et 108 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ». Il convient donc de s'assurer que l'aide envisagée ne constitue pas une aide d'État, c'est-à-dire une aide qui est (1) accordée par un État ou au moyen de ses ressources, (2) qui offre un avantage sélectif et anormal au profit d'une entreprise (ou un petit groupe d'entreprises), (3) qui affecte les échanges entre les États membres et (4) qui fausse ou menace de fausser la concurrence. Si l'ensemble des conditions est vérifié, l'aide à l'immobilier d'entreprise ne pourra être octroyée que si elle est couverte par une exemption au principe d'interdiction des aides (règlement des minimis, aide aux PME...).

■ Cession/location à vil prix : la jurisprudence commune de Fougères continue-t-elle de s'appliquer ?

Le Conseil d'État a jugé qu'une collectivité ne pouvait céder/louer un bien de son domaine à un prix inférieur à celui du marché qu'à la condition qu'un intérêt général le justifie, et qu'il existe des contreparties pour la personne publique (CE, 3 novembre 1997, Commune de Fougères, req. n° 169473). La pérennité de cette décision s'est toutefois clairement posée à la suite des profonds aménagements apportés au régime légal des aides à l'immobilier d'entreprise ; régime qui suppose, par essence, que les aides octroyées sous cette forme le soient à un prix inférieur à celui du marché. En l'absence de décision du Conseil d'État, il semble que la prudence commande d'appliquer cumulativement les règles issues de la décision commune de Fougères, les règles nationales et les règles européennes relatives aux aides d'État (en ce sens : CAA Bordeaux,

4 mars 2010, Madame X, req. n° 09BX00218 ; P. Yolka, Les grandes décisions du droit administratif des biens, Commune de Fougères).

■ Cession/location à vil prix : existe-t-il des régimes spécifiques ?

Oui, il existe des régimes nationaux spécifiques d'aides à l'immobilier d'entreprise, qui peuvent être plus sévères ou au contraire plus souples que le régime de droit commun de l'aide à l'immobilier d'entreprise. Il conviendra donc de vérifier, en fonction de l'activité de l'entreprise notamment, l'existence ou non d'un tel régime. À titre d'exemple, le Code de l'éducation restreint fortement, dans le cadre des aides aux établissements d'enseignement privé, la forme des aides à l'immobilier d'entreprise (sont interdites les opérations de construction d'un bâtiment en vue de le mettre à disposition), les bénéficiaires potentiels (seuls les collèges et lycées peuvent en bénéficier) et le montant. À l'inverse, le Code de l'urbanisme et le Code de la construction et de l'habitat prévoient respectivement la possibilité pour les collectivités de transférer gratuitement la propriété d'un terrain à l'entreprise chargée d'une concession d'aménagement et au profit d'opérateurs HLM.

■ Montant de l'aide : est-il limité et comment l'évaluer ?

Il ressort très clairement de l'article L. 1511-3 du CGCT que d'une part, l'aide ne serait être illimitée dès lors qu'elle est fixée

« selon des règles de plafond et de zone déterminées par voie réglementaire » définies aux articles R. 1511-5 et suivants du CGCT, et que, d'autre part, lorsque l'aide est versée sous forme de cession, location, location-vente ou crédit-bail, elle est « calculée par référence aux conditions de marché ». La valeur du bien sera évaluée par le service des domaines, ou lorsque sa saisine n'est pas obligatoire (article L.2241-1 du CGCT), par un expert, notamment une agence immobilière. Le montant de l'aide résultera de la différence entre la valeur estimée et la valeur de la cession ou de la location.

■ Quelles sont les formalités à respecter ?

Il appartient à l'assemblée délibérante de la collectivité de déterminer le régime des aides envisagées c'est-à-dire de fixer les conditions d'attribution, de liquidation, de versement, d'annulation et de reversement. Le régime devra, en tout état de cause, être conforme au Schéma Régional de Développement Économique d'Innovation et d'Internationalisation arrêté par la région, et qui prévaut (article 1511-3 du CGCT). L'aide alors octroyée devra faire l'objet d'une convention qui rappellera ces règles et renfermera une déclaration de l'entreprise mentionnant l'ensemble des aides reçues ou sollicitées au cours des trois derniers exercices fiscaux ainsi que leur montant. La collectivité devra par ailleurs veiller à ce que l'entreprise à laquelle l'aide est versée est en situation régulière au regard de ses obligations fiscales et sociales. ●

Une contrepartie réelle

Les décisions jurisprudentielles soulignent l'importance, en cas de cession ou location avec rabais, d'un pouvoir de contrôle de la collectivité sur la réalisation effective des contreparties qui ont conditionné l'octroi de cette aide immobilière. Il faut donc veiller à introduire dans la convention des clauses permettant de sanctionner un non-respect (versement à la commune de la différence entre le montant de la cession et la valeur estimée...)