

## DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

**Sécuriser l'octroi des aides à l'immobilier d'entreprise**

Auteur associé | Actu juridique | Fiches de droit pratique | France | Publié le 15/01/2025

**Les établissements publics de coopération intercommunale, à l'exclusion de leurs communes membres, sont seuls compétents pour octroyer des aides à l'immobilier d'entreprise. Celles-ci peuvent revêtir plusieurs formes, mais doivent toujours avoir pour finalité la création ou l'extension d'activités économiques.**



[1]

**Identifier la personne publique compétente pour octroyer l'aide**

L'article L.1511-3 du code général des collectivités territoriales <sup>[2]</sup> (CGCT) régissant l'octroi des aides à l'immobilier d'entreprise dispose que les « communes [...] et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre [EPCI-FP] sont seuls compétents pour définir les aides ou les régimes d'aides et décider de l'octroi de ces aides sur leur territoire ». Si l'emploi de l'expression « et » pourrait laisser penser, en première lecture, qu'une intervention conjointe des communes et des EPCI-FP (communauté de communes, d'agglomération, urbaine ou métropole) est autorisée, une telle interprétation ne serait pas conforme au principe de répartition alternative des compétences au sein du « bloc communal ». Or, ce sont les EPCI-FP qui disposent de la compétence en matière d'actions de développement économique et sont donc compétents, à l'exclusion de leurs communes membres, pour définir et attribuer les aides à l'immobilier d'entreprise.

Pour autant, les régions – compétentes en matière d'aides aux entreprises de « droit commun » – peuvent participer au financement des aides à l'immobilier d'entreprise, mais seulement en complément des EPCI-FP dans les conditions fixées par des conventions conclues avec ces derniers.

Une possibilité de délégation est également ouverte au profit des départements qui peuvent se voir confier, par conventions passées avec les EPCI-FP, l'octroi de tout ou partie des aides à l'immobilier d'entreprise. Concrètement, les départements sont autorisés à instruire les dossiers de demande d'aides et à choisir les bénéficiaires dans le cadre défini par les EPCI compétents, la question se posant en revanche de savoir s'ils peuvent financer de telles aides (la logique de la délégation impliquant normalement une intervention du délégataire au nom et pour le compte du délégant, avec un coût de gestion de la compétence déléguée supporté par le délégant).

**Connaître les bénéficiaires potentiels de l'aide**

S'agissant des bénéficiaires des aides, la notion « d'entreprise » au sens de l'article L.1511-3 du CGCT <sup>[3]</sup> doit être appréhendée selon le droit européen, qui en a adopté une lecture particulièrement extensive : constitue une entreprise toute entité, peu importe sa nature juridique et son mode de financement, exerçant une activité économique, définie comme toute activité consistant à offrir des biens et des services sur un marché donné <sup>(1) [4]</sup>. Partant, toutes les structures ayant une activité économique au sens du droit européen, sans considération de

leur forme juridique ou de leur caractère lucratif ou non, peuvent être qualifiées d'entreprises, ce qui peut inclure aussi bien des sociétés commerciales que des associations ou d'autres organismes à but non lucratif.

On précisera encore que le bénéfice de ces aides est subordonné à la régularité de la situation de l'entreprise au regard de ses obligations fiscales et sociales, ce dont doit s'assurer préalablement l'EPCI-FP. En outre, les EPCI-FP peuvent choisir, dans le cadre des conventions conclues avec les bénéficiaires, de verser les aides soit directement à l'entreprise, soit indirectement, par l'intermédiaire d'un maître d'ouvrage public ou privé qui doit alors intégralement en faire profiter l'entreprise attributaire.

## **Maîtriser la typologie et la finalité des aides**

Quant aux formes d'aides susceptibles d'être accordées aux entreprises, le CGCT en dresse une liste exhaustive : subventions, rabais sur le prix de vente, de location ou de location-vente de terrains nus ou aménagés ou de bâtiments neufs ou rénovés, ou prêts, avances remboursables ou crédit-bail à des conditions plus favorables que celles du marché.

S'agissant des réductions sur les prix de vente-location de biens appartenant aux EPCI-FP, elles ne sont permises qu'à condition, pour ces derniers, de pouvoir justifier d'un intérêt général et de l'existence de contreparties suffisantes <sup>(2)</sup> <sup>[5]</sup>, c'est-à-dire d'avantages que la cession ou la location est susceptible de leur procurer ; charge, ensuite, à l'établissement de s'assurer, en tenant compte de la nature des contreparties et des éventuelles obligations mises à la charge de l'entreprise, de leur effectivité <sup>(3)</sup> <sup>[6]</sup>. En outre, le montant de l'aide octroyé doit être calculé conformément aux conditions du marché, selon une valeur vénale de référence.

Par ailleurs, les aides susceptibles d'être accordées doivent impérativement être « affectées à l'investissement immobilier des entreprises » ou « à la location de terrains ou d'immeubles » et avoir pour objet « la création ou l'extension d'activités économiques ». S'il est certain que l'acquisition et la location d'immeubles (terrains, bâtiments...) entrent dans le champ des aides à l'immobilier d'entreprise, il est plus délicat de savoir ce qu'il en est des travaux bâtimentaires, notamment de rénovation, sans que cela ne puisse être exclu avec certitude. En revanche, tout ce qui n'est pas clairement à caractère immobilier (aménagements intérieurs notamment) ne relève pas des aides à l'immobilier d'entreprise.

## **Respecter la réglementation européenne sur les aides d'Etat**

Outre sa compatibilité avec le schéma régional de développement économique, l'EPCI-FP doit s'assurer que l'aide est attribuée dans le respect des règles sur les aides d'Etat, dont certaines sont précisées dans les dispositions réglementaires du CGCT. A cet égard, si toute aide d'Etat – c'est-à-dire octroyée au moyen de ressources publiques – est en principe considérée comme incompatible avec le marché commun, et donc prohibée, certaines aides sont, par exception et sous certaines conditions, autorisées.

C'est le cas des aides dites « de minimis » qui, en raison de leur faible montant, sont jugées comme insusceptibles ou peu susceptibles d'affecter la concurrence. Ainsi, les aides attribuées à une entreprise d'un montant inférieur à 300 000 euros ou, si l'entreprise est chargée d'un service d'intérêt économique général, à 500 000 euros, tous financeurs confondus, sur trois exercices glissants (l'exercice fiscal en cours et les deux précédents) sont permises et exemptées de procédure de notification à la Commission européenne. Partant, l'EPCI doit s'assurer que le versement de l'aide n'a pas pour effet de dépasser les plafonds « de minimis » s'il entend s'inscrire dans ce cadre.

Il en va de même des aides s'inscrivant dans l'une des catégories d'aides prévues par le règlement général d'exemption par catégorie (RGEC), qui compile divers régimes d'aides sectorielles (aides à finalité régionale ; à l'investissement de petites et moyennes entreprises ; à la recherche, au développement et à l'innovation ; à la formation ; à la protection de l'environnement ; en faveur de la culture et de la conservation du patrimoine...) susceptibles de fonder l'octroi d'une aide à l'immobilier d'entreprise, chaque catégorie d'aides comportant ses propres conditions d'attribution et plafonds.

En résumé, une aide à l'immobilier d'entreprise peut être librement octroyée si son montant est inférieur aux seuils « de minimis » applicables, mais doit s'inscrire dans le cadre d'une dérogation prévue par le RGEC lorsque son montant a pour effet un dépassement de ces seuils.

## **Distinguer aide aux entreprises et contrat de la commande publique**

Si l'octroi d'une aide à l'immobilier d'entreprise n'a, en principe, pas à faire l'objet d'une procédure de mise en concurrence au sens du code de la commande publique, l'EPCI-FP qui l'octroie doit toutefois rester vigilant au risque de requalification en contrat de la commande publique. Il arrive en effet que cet octroi – matérialisé par une convention, obligatoire en matière d'aides à l'immobilier d'entreprise – réponde en fait aux caractéristiques des marchés publics ou des concessions, entraînant alors une requalification par les juges, avec les conséquences, notamment pénales, attachées au non-respect des règles de publicité et de mise en concurrence applicables à ces contrats.

Concrètement, le risque de requalification se présente lorsque l'aide vise en réalité moins à soutenir le projet d'une entreprise qu'à répondre aux besoins de l'EPCI-FP. Ainsi, ce dernier doit veiller à ne pas conditionner l'attribution de l'aide à la réalisation de prestations traduisant ses besoins et, en particulier, à éviter des termes trop prescriptifs, exprimant les choix de l'intercommunalité sur les modalités et le contenu des investissements à réaliser ou l'organisation à mettre en place. Autrement dit, la conception et la réalisation du projet doivent être extérieures à l'EPCI-FP qui ne doit pas déterminer la solution attendue, ni imposer les modalités pour y parvenir ; ce qui ne l'empêche pas de définir un cadre général pour l'attribution de l'aide.

## **Garantir la transparence et l'égalité d'accès aux aides**

Afin de garantir la transparence de la procédure d'attribution de l'aide et le respect du principe d'égalité entre entreprises, imposant que des personnes placées dans une même situation soient traitées de manière identique, l'adoption d'un règlement d'attribution des aides par l'EPCI-FP est conseillée. Ce règlement doit permettre de définir les conditions d'attribution, de liquidation, de versement et les mécanismes de retrait ou de reversement des aides accordées en cas de non-respect des engagements. Dans ce cadre, l'EPCI-FP peut instituer des critères objectifs de sélection incluant, par exemple, la création d'emplois, l'impact économique sur le territoire ou des objectifs écologiques. Il est également crucial de contrôler l'utilisation de ces aides une fois celles-ci attribuées, l'EPCI-FP devant mettre en place un suivi afin de s'assurer que les entreprises bénéficiaires de l'aide ont respecté leurs engagements initiaux.

Enfin, il ne faut pas faire l'impasse sur la législation sur les conflits d'intérêts imposant que les représentants de l'EPCI désignés pour siéger aux organes décisionnaires d'une « entreprise » (SEM, SPL, autre personne morale de droit privé) s'abstiennent de participer aux délibérations portant sur l'attribution d'une aide à cette entreprise, sous peine de se trouver en situation de conflit d'intérêts.

### **POUR ALLER PLUS LOIN**

- Mobiliser les outils pour conduire la transition du patrimoine immobilier
- L'immobilier est en crise, le monde HLM trinque