



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET D'INDRE-ET-LOIRE

PRÉFECTURE

DIRECTION DES
COLLECTIVITÉS TERRITORIALES
ET DE L'AMÉNAGEMENT

BUREAU DES FINANCES LOCALES

Affaire suivie par :

Mme Elsa GOURLOT
tél. : 02.47.33.12.14
elsa.gourlot@indre-et-loire.gouv.fr

À

Monsieur le président du conseil
départemental d'Indre-et-Loire,

Monsieur le président de Tours métropole
val de Loire

Mesdames et Messieurs les présidents des
établissements publics de coopération
intercommunale (EPCI)

Mesdames et Messieurs les maires des
communes d'Indre-et-Loire

Tours, le 10 avril 2017

OBJET : Les conséquences de la nouvelle répartition des compétences des collectivités territoriales en matière d'interventions économiques

RÉF. : Loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe)

Instructions du gouvernement :

- instruction du 22 décembre 2015 relative aux incidences de la suppression de la clause de compétence générale des départements et des régions sur l'exercice des compétences des collectivités territoriales
- instruction du 22 décembre 2015 relative à la nouvelle répartition des compétences en matière d'interventions économiques des collectivités territoriales et de leurs groupements
- instruction du 3 novembre 2016 sur les conséquences de la nouvelle répartition des compétences en matière de développement économique sur les conseils départementaux
- instruction du 26 janvier 2017 relative à l'exercice du contrôle de légalité sur les actions des collectivités territoriales en matière de développement économique et d'aides aux entreprises

Cette circulaire vise à préciser la nouvelle répartition des compétences des collectivités territoriales en matière d'interventions économiques définie par la loi NOTRe du 7 août 2015 qui rationalise la répartition des compétences entre les collectivités territoriales et supprime la clause de compétence générale des régions et des départements.

I – Les compétences de la région

La région est désormais seule compétente :

- pour définir et octroyer des aides en faveur de la création ou l'extension d'activités économiques ;
- attribuer des aides aux entreprises en difficulté.

./.



Elle peut désormais, selon des modalités qui seront définies par décret, prendre des participations au capital de sociétés commerciales.

La région voit son rôle renforcé en matière de développement économique par l'intermédiaire du schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII) qu'elle élabore et met en œuvre.

Le SRDEII est un document de programmation à valeur prescriptive qui s'impose aux collectivités. Il est élaboré en concertation avec les métropoles et les EPCI à fiscalité propre. Il est l'expression de la politique de développement économique régionale.

Le SRDEII de la région Centre – val de Loire a été adopté le 16 décembre 2016 et approuvé par le préfet de région le 29 décembre 2016. Il propose un certain nombre d'actions :

- les aides à l'immobilier d'entreprise en complément des EPCI par le biais d'une SEM patrimoniale régionale et des contrats régionaux de solidarité territoriale (CRST) ;
- la création d'un fonds Sud pour les territoires ruraux ;
- les aides aux entreprises par le biais des contrats d'appui aux projets (CAP) pour des projets de création, de développement, de recherche et développement, d'innovation, de formation, d'internationalisation et de transmission ;
- l'ouverture du fonds régional de garantie aux activités d'hôtellerie-restauration, aux commerces de proximité (notamment ceux situés en milieu rural) et aux exploitants agricoles ;
- le développement de l'économie sociale et solidaire.

La région ne peut conclure une convention avec un EPCI ou un groupement d'EPCI sur la base d'un projet local de développement économique porté par une animation économique propre ou confiée à un tiers (chambres consulaires).

Ces conventions peuvent permettre aux EPCI d'abonder ou de compléter les aides régionales notamment en faveur du commerce et de l'artisanat et préciseront les interventions de la région en matière d'aides à l'immobilier et au foncier.

La région peut faciliter également la mise en œuvre de conventions avec les départements pour leur permettre de poursuivre leurs aides en faveur des organisations de producteurs des filières agricoles et forestières en complément de ses propres concours.

Les actes des collectivités en matière d'aides aux entreprises doivent être compatibles avec le SRDEII.

Pour l'exécution du SRDEII, la région et les EPCI peuvent également s'accorder dans un cadre conventionnel afin de mettre en œuvre un volet particulier du schéma régional sur leur territoire.

II – Les compétences du département

Les départements ne sont plus compétents en matière d'interventions économiques de droit commun (l'article L. 3231-2 du CGCT ayant été abrogé par les dispositions de la loi NOTRe).

Ainsi, ils ne peuvent plus :

- participer au financement des aides et régimes d'aides mis en place par la région ;
- définir des régimes d'aides ;
- octroyer des aides en faveur d'entreprises en difficulté ;
- participer au capital de sociétés de garanties.

./.

Le département conserve cependant des compétences déterminées par la loi pour intervenir sur des objets spécifiques et limitativement énumérés s'inscrivant dans le cadre de la solidarité territoriale :

– aides à l'investissement des communes et groupements de communes (article L. 1111-10 du CGCT) ; toutefois, la contribution du département ne peut avoir pour effet d'apporter indirectement une aide à une entreprise ;

– aides au maintien des services en milieu rural, en complément des communes et leurs groupements lorsque l'initiative privée est défaillante ou absente (articles L. 2251-3 et L. 1111-10 du CGCT) ;

– aides aux filières agricoles, forestières et halieutiques, sous forme de subvention et par convention avec la région. Ces subventions doivent s'inscrire dans un programme de développement rural et régional ou dans un régime d'aide existant au sens du droit européen ;

– aides destinées à favoriser l'installation ou le maintien de professionnels de santé dans les zones déficitaires (article L. 1511-8 du CGCT) ;

– aides à l'exploitation de salles de cinéma (article L. 3232-4 du CGCT) ;

– aides à l'équipement rural (article L. 3232-1 du CGCT) ;

– possibilités de garanties d'emprunt à des personnes de droit privé (article L. 3231-4 du CGCT).

Cependant, les EPCI ont la possibilité de déléguer aux départements la compétence d'octroi des aides à l'immobilier d'entreprises par convention. Ainsi, le département peut abonder les aides à l'immobilier d'entreprises définies par les EPCI.

La participation aux syndicats mixtes ayant pour objet les interventions économiques

Le département n'a pas vocation à participer à des syndicats mixtes chargés uniquement d'intervenir dans un domaine qui ne relève plus de sa compétence.

La loi a cependant prévu une disposition transitoire, au V de l'article 2 de la loi NOTRe, lequel dispose que " les conseils départementaux peuvent maintenir les financements accordés aux organismes qu'ils ont créés antérieurement ou auxquels ils participent pour concourir au développement économique de leur territoire jusqu'au 31 décembre 2016 ."

Il doit, à sa demande, initier une procédure de retrait en saisissant le préfet en application de l'article L. 5721-6-3 du CGCT.

Cette démarche de retrait est nécessaire afin de ne pas entraîner l'illégalité des décisions du comité syndical ou du département.

L'actionnariat des sociétés d'économie mixte locales (SEML) et des sociétés publiques locales d'aménagement (SPLA)

L'article 133 de la loi NOTRe précise que « le département actionnaire d'une SEML ou d'une SPLA dont l'objet social s'inscrit dans le cadre d'une compétence que la loi attribue à un autre niveau de collectivité territoriale ou à un groupement de collectivités territoriales peut continuer à participer au capital de cette société à condition qu'il cède, dans l'année qui suit l'entrée en vigueur de la présente loi, à la collectivité territoriale ou au groupement de collectivités territoriales bénéficiaire de cette compétence, plus des deux tiers des actions qu'il détenait antérieurement. »

L'article L. 1521-1 du CGCT dispose que « les communes, les départements, les régions et leurs groupements peuvent, dans le cadre des compétences qui leur sont reconnues par la loi, créer des SEML [...] pour réaliser des opérations d'aménagement, de construction, pour exploiter des services publics locaux à caractère industriel ou commercial, ou pour toute activité d'intérêt général. »

./.

Le département peut donc être membre d'une SEML dans le cadre des compétences qui lui sont reconnues par la loi et à condition que l'objet de la SEML porte sur :

- la réalisation d'opérations d'aménagement et de construction ;
- l'exploitation de services publics à caractère industriel et commercial ;
- la conduite de toute activité d'intérêt général.

III – Les compétences des communes, des métropoles et des EPCI

Les métropoles

Compte tenu de leur poids économique, les métropoles sont associées au processus d'élaboration et d'adoption des SRDEII. Les actes des métropoles doivent donc être compatibles avec le SRDEII.

L'article L. 4251-15 introduit une procédure spécifique pour les régions où le SRDEII aura vocation à s'appliquer au territoire d'une métropole.

Dans ce cas, les orientations applicables sur le territoire de la métropole font l'objet d'une élaboration conjointe par le conseil régional et le conseil de métropole concernés. En cas de désaccord d'un conseil de métropole avec les orientations du schéma régional, celui-ci peut alors élaborer son propre document d'orientations stratégiques. Il doit être transmis à la région dans les six mois qui suivent l'adoption du SRDEII.

Le document d'orientations stratégiques de la métropole prend en compte le schéma régional, ce qui signifie que le document de la métropole ne peut ignorer le schéma régional, sans toutefois emporter une obligation de compatibilité.

L'article L. 4251-15 du CGCT précise que la capacité d'une métropole à élaborer son propre document ne lui confère pas la compétence de définir ses propres régimes d'aides de droit commun, ce qui reste de la compétence exclusive de la région.

Les métropoles exercent en principe leurs compétences en matière d'aides aux entreprises dans les mêmes conditions que les autres EPCI à fiscalité propre. Toutefois, contrairement aux autres EPCI, elles peuvent agir sans intervention préalable de la région dans deux domaines :

- les subventions à des organismes ayant pour objet exclusif de participer à la création ou à la reprise d'entreprises ;
- la participation dans le capital de sociétés de capital investissement, de sociétés de financement régionales ou interrégionales, de sociétés d'économie mixte (nationales) et de sociétés ayant pour objet l'accélération du transfert de technologies (SATT).

Les communes et les EPCI à fiscalité propre

Les communes et les EPCI à fiscalité propre disposent de la compétence exclusive en matière d'aides à l'immobilier d'entreprises, alors que cette compétence était auparavant partagée. La région peut participer au financement de ces aides dans les conditions fixées par convention avec ces collectivités. Cette compétence peut être déléguée, par convention, au département (cf. II – Les compétences du département).

Les communes et les EPCI conservent la capacité d'intervenir même sans intervention préalable de la région, pour octroyer des aides spécifiques (aux professionnels de santé en zones déficitaires, aux exploitants de salle de spectacle cinématographique, pour le maintien ou la création d'un service nécessaire à la satisfaction des besoins de la population en milieu rural lorsque l'initiative privée est défaillante ou insuffisante ou dans une commune comprenant des quartiers prioritaires de la politique de la ville, pour garantir les emprunts de personnes morales de droit privé, participer au capital de sociétés de garantie ou à la constitution d'un fonds de garantie auprès d'un établissement de crédit).

Elles peuvent également intervenir en complément de la région, dans le cadre d'une convention avec celle-ci pour participer au financement des aides ou régimes d'aides en faveur de la création ou de l'extension d'activités économiques mis en place par la région. Elles peuvent aussi participer au financement ou prendre des participations dans certains organismes.

IV – Les aides à l'immobilier d'entreprise

Antérieurement à la loi NOTRe, les dispositions de l'article L. 1511-3 du CGCT ne réservaient pas l'octroi des aides à l'immobilier d'entreprises à une catégorie de collectivités, chaque catégorie possédant une compétence de plein droit dans ce domaine.

La loi du 7 août 2015 réserve au seul bloc communal (communes et intercommunalités) la compétence de plein droit pour accorder des aides à l'immobilier d'entreprises.

Les communes et les EPCI sont désormais seuls à posséder la compétence de plein droit pour définir les aides ou les régimes d'aides et décider de l'octroi de ces aides sur leur territoire en matière d'investissement immobilier des entreprises et de location de terrains ou d'immeubles.

La région a perdu la compétence de plein droit pour intervenir dans ce domaine. Elle peut désormais le faire uniquement en complément des communes et des EPCI dans le cadre de conventions.

Le département a également perdu la compétence de plein droit en la matière. Il ne peut agir que par délégation : il appartient donc aux communes et aux EPCI de définir le régime d'aide à l'immobilier d'entreprises sur leur territoire en conformité avec le SRDEII.

Si le département bénéficie d'une délégation d'octroi des aides du bloc communal en matière d'immobilier d'entreprises, il peut participer au financement des aides, mais il ne peut définir les aides et régimes d'aides.

L'article L. 1511-3 étend le champ des aides possibles : en plus des aides sous 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, les communes ou leurs groupements peuvent désormais octroyer des aides sous forme de prêts, d'avances remboursables ou de crédit-bail à des conditions plus favorables que celles du marché.

Ces aides donnent lieu à l'établissement d'une convention et sont versées soit directement à l'entreprise bénéficiaire, soit au maître d'ouvrage, public ou privé, qui en fait alors bénéficier intégralement l'entreprise.

Le régime des aides à l'immobilier d'entreprises est précisé par un dispositif réglementaire codifié aux articles R. 1511-4 à R. 1511-23-7 du CGCT.

Le décret n° 2016-733 du 2 juin 2016 a actualisé le cadre général du régime des aides à l'immobilier d'entreprises issu du droit européen par la création d'un nouvel article R. 1511-4-3 du CGCT (<https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2016/6/2/ARCB1603506D/jo/texte>).

Pour le préfet et par délégation,
le secrétaire général,

[signé]

Jacques LUCBÉREILH