

Communication de la Commission concernant les éléments d'aide d'État contenus dans des ventes de terrains et de bâtiments par les pouvoirs publics

(97/C 209/03)

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

I. INTRODUCTION

La Commission a, ces dernières années, examiné à plusieurs reprises des ventes de terrains et de bâtiments appartenant à l'État, afin de déterminer si elles recélaient un élément d'aide d'État en faveur des acquéreurs. Pour bien clarifier sa politique dans ce domaine et réduire le nombre de cas qu'elle doit examiner, la Commission a rédigé un certain nombre de recommandations générales à l'intention des États membres.

Les recommandations suivantes aux États membres:

- décrivent une procédure simple aux États membres une marche à suivre pour les ventes de terrains et de bâtiments qui exclut automatiquement toute aide d'État,
- énumèrent de manière très précise les cas de ventes de terrains et de bâtiments qui doivent être notifiés à la Commission pour lui permettre de juger si une transaction donnée contient ou non une aide et, dans l'affirmative, si cette aide est ou non compatible avec le marché commun,
- permettent à la Commission de traiter promptement des plaintes ou des observations éventuelles de tiers attirant son attention sur des cas allégués d'aides liées à des ventes de terrains et de bâtiments.

Ces recommandations tiennent compte de l'existence, dans la plupart des États membres, de dispositions budgétaires qui garantissent que les biens publics ne sont pas, en principe, vendus à un prix inférieur à leur valeur. Aussi les précautions recommandées sur le plan de la procédure pour éviter aux États membres d'appliquer les règles en matière d'aides d'État, sont-elles formulées de façon à leur permettre normalement de respecter ces recommandations sans devoir modifier leur procédure nationale.

Ces recommandations concernent uniquement les ventes de terrains et de bâtiments appartenant à l'État. Elles ne portent pas sur les opérations par lesquelles les pouvoirs publics acquièrent des terrains et des bâtiments ou louent ou prennent à bail des terrains et des bâtiments. Ce type de transactions peut également comporter des éléments d'aide d'État.

Ces recommandations sont sans effet sur certaines dispositions ou pratiques spécifiques des États membres visant à promouvoir la qualité du logement privé et à favoriser l'accès à ce dernier.

II. PRINCIPES

1. Vente dans le cadre d'une procédure d'offre incondi-tionnelle

Une vente de terrains et de bâtiments au plus offrant ou à l'unique offrant, dans le cadre d'une procédure d'offre ouverte et incondi-tionnelle ayant fait l'objet d'une publicité suffisante, qui s'apparente à une vente publique, s'effectue, par définition, à la valeur du marché et, partant, ne recèle pas d'aide d'État. Le fait qu'une évaluation différente du terrain et du bâtiment ait été effectuée préalablement à la procédure d'offre, par exemple à des fins comptables ou pour fournir un projet d'offre minimal initiale, n'entre pas en ligne de compte.

- a) On considère qu'une offre a fait l'objet d'une «publicité suffisante» lorsqu'elle a paru à plusieurs reprises pendant suffisamment longtemps (au moins deux mois) dans la presse nationale, les revues immobilières ou d'autres publications appropriées et qu'elle a été annoncée par des agents immobiliers s'adressant à un large éventail d'acquéreurs potentiels, de telle sorte que tous ces acheteurs potentiels ont ainsi pu être informés.

Les projets de vente de terrains et de bâtiments qui, en raison de leur valeur élevée ou d'autres caractéristiques, sont susceptibles d'intéresser des investisseurs opérant à l'échelon européen ou inter-national, devraient être annoncés dans des publica-tions ayant une diffusion régulière au niveau inter-national. Ces offres devraient également être diffu-sées par des agents qui sont en contact avec une clientèle européenne ou internationale.

- b) Une offre est réputée «incondi-tionnelle» lorsqu'un acheteur, qu'il exerce ou non une activité écono-mique et quelle que soit la nature de celle-ci, peut acquérir le terrain et le bâtiment et l'affecter à l'usage qu'il lui destine. Des restrictions peuvent être imposées au titre de la prévention des nuisances publiques, de la protection de l'envi-ronnement ou pour éviter des offres purement spéculatives. Les dispositions nationales en matière d'aménagement du territoire qui limitent l'usage que le propriétaire peut faire de son terrain et de son bâtiment n'affectent pas le caractère incondi-tionnel de l'offre.
- c) Si la vente est subordonnée au respect par le futur propriétaire d'obligations spécifiques, autres que celles qui découlent du droit national général ou des décisions des autorités de planification ou qui sont imposées au titre de la protection et de la conservation générales de l'environnement et de la santé publique, ou encore qui servent les pouvoirs

publics ou l'intérêt collectif en général, l'offre n'est considérée comme «inconditionnelle», selon l'acception retenue ci-dessus, que pour autant que tous les acquéreurs potentiels seraient et soient en mesure de s'acquitter de cette obligation, qu'ils exercent ou non une activité économique et quelle que soit la nature de celle-ci.

2. Vente effectuée sans passer une procédure d'offre inconditionnelle

a) *Évaluation par un expert indépendant*

Si les pouvoirs publics envisagent de ne pas recourir à la procédure décrite au point 1, une évaluation devrait être effectuée par un ou plusieurs expert(s) indépendant(s) chargé(s) d'évaluer les actifs, préalablement aux négociations précédant la vente, pour fixer la valeur marchande sur la base d'indicateurs du marché et de critères d'évaluation communément acceptés. Le prix du marché ainsi fixé représente le prix d'achat minimal qui peut être accepté sans que l'on puisse parler d'aide d'État.

L'«expert chargé d'évaluer les actifs» doit être d'une parfaite honorabilité et:

- être en possession du diplôme requis délivré par un centre de formation agréé ou d'un titre universitaire équivalent;
- posséder l'expérience et la compétence nécessaires pour l'évaluation du terrain et du bâtiment compte tenu de leur situation géographique et de la catégorie des actifs.

Si, dans un État membre, il n'existe pas de titre universitaire dans ce domaine, l'expert doit être membre d'un organisme professionnel agréé chargé de l'évaluation de terrains et de bâtiments et soit:

- être nommé par les tribunaux ou par une autorité de statut équivalent, ou
- pouvoir au minimum présenter un diplôme de fin d'études secondaires reconnu et attester d'un niveau de formation et de connaissances suffisant, avec trois ans au minimum d'expérience pratique après obtention du diplôme dans le domaine de l'évaluation de terrains et de bâtiments situés dans le lieu considéré.

L'expert devrait être indépendant dans l'exécution de ses missions, ce qui signifie que les pouvoirs publics ne devraient pas être habilités à lui donner de directives quant au résultat de son évaluation. Les organismes publics d'évaluation, les fonctionnaires et autres agents de l'État sont considérés comme indépendants, pour autant que l'on puisse effectivement exclure que leurs conclusions aient été influencées de façon abusive.

Par «valeur du marché», on entend le prix auquel les terrains et les bâtiments pourraient être vendus, à la date de l'évaluation, sous contrat privé entre un vendeur consentant et un acheteur non lié, étant entendu que le bien a fait l'objet d'une offre publique sur le marché, que les conditions de celui-ci permettent une vente régulière et que le délai disponible pour la négociation de la vente est normal compte tenu de la nature du bien ⁽¹⁾.

b) *Marge*

Si, après que des efforts raisonnables ont été accomplis pour vendre le terrain et le bâtiment à la valeur du marché, il apparaît clairement que le prix fixé par l'expert ne peut être obtenu, un écart pouvant aller jusqu'à 5 % par rapport à ce prix peut être jugé conforme aux conditions du marché. Si, après l'écoulement d'un délai raisonnable, il s'avère que le terrain et le bâtiment ne peuvent être vendus au prix fixé par l'expert, diminué de cette marge de 5 %, une nouvelle évaluation peut être effectuée qui doit tenir compte de l'expérience acquise et des offres reçues.

c) *Obligations spécifiques*

La vente peut être assortie, dans l'intérêt général, d'obligations spécifiques liées au terrain et au bâtiment et non à l'acheteur ou à ses activités économiques, pour autant que chaque acheteur potentiel soit tenu et, en principe, en mesure de les assumer, qu'il exerce ou non une activité économique et quelle que soit la nature de celle-ci. Les inconvénients économiques inhérents à ces obligations devraient être évalués de façon distincte par des experts indépendants et peuvent être déduits du prix d'achat. Les obligations que l'acheteur assumerait assume, au moins en partie, dans son propre intérêt devraient être évaluées en tenant compte du fait suivant: il faut y avoir un avantage, par exemple en termes de publicité, de parrainage sportif et culturel, d'image, d'amélioration de l'environnement de l'acheteur ou d'activités de loisir pour son personnel.

Les charges économiques liées aux obligations qui, d'après le droit commun, s'appliquent à tous les propriétaires fonciers ne doivent pas être déduites du prix d'achat (il pourra s'agir par exemple de l'entretien d'un terrain dans le cadre des obligations générales à caractère social liées à la possession de biens fonciers ou du paiement de taxes et de charges similaires).

d) *Coût supporté par les pouvoirs publics*

Les coûts initiaux supportés par les pouvoirs publics pour l'acquisition d'un terrain et d'un bâti-

⁽¹⁾ Article 49 paragraphe 2 de la directive 91/674/CEE du Conseil (JO n° L 374 du 31. 12. 1991, p. 7).

ment sont un paramètre de la valeur du marché sauf s'il s'est écoulé un laps de temps significatif entre l'achat et la vente de ce terrain et de ce bâtiment. Aussi la valeur du marché ne devrait-elle pas, en principe, être fixée en dessous de ces coûts initiaux pendant une période d'au moins trois ans après l'acquisition du terrain et du bâtiment, à moins que l'expert indépendant n'ait constaté spécifiquement un recul général de la valeur marchande des terrains et des bâtiments sur le marché en cause.

3. Notification

Pour permettre à la Commission de juger de l'existence éventuelle d'une aide d'État et, dans l'affirmative, d'apprécier si cette aide est compatible avec le marché commun, les États membres devraient donc notifier à la Commission, sans préjudice de la règle *de minimis* ⁽¹⁾, les transactions suivantes:

⁽¹⁾ JO n° C 68 du 6. 3. 1996, p. 9.

a) toute vente n'ayant pas été conclue dans le cadre d'une procédure d'offre ouverte et inconditionnelle prévoyant la vente de l'actif au plus offrant ou à l'unique offrant,

et

b) toute vente qui, en l'absence d'une telle procédure, s'est effectuée en dessous de la valeur du marché, telle que déterminée par des experts indépendants.

4. Plaintes

Lorsque la Commission sera saisie d'une plainte ou d'autres observations de tiers alléguant qu'un accord de vente de terrains et de bâtiments conclu par les pouvoirs publics comportait un élément d'aide d'État, elle considérera que cela n'est pas le cas, si les informations communiquées par l'État membre en cause montrent que les principes définis ci-dessus ont été observés.