L'Autorité autorise sous conditions l'acquisition de la Société de financement local par la Caisse des dépôts et consignations

Publié le 21 septembre 2020

Le 24 juillet 2020, la Caisse des dépôts et consignations (CDC»), a notifié auprès de l'Autorité de la concurrence le projet d'acquisition de la Société de financement local (SFIL).

Les parties

La Caisse des dépôts et consignations est un établissement public, qui remplit des missions d'intérêt général en appui des politiques publiques conduites par l'État et les collectivités locales. La CDC exerce des activités ouvertes à la concurrence, qui sont regroupées autour de quatre pôles :

- l'environnement,
- l'immobilier,
- l'investissement et le capital investissement,
- les services.

Créée par la loi du 28 avril 1816, la CDC est placée « *sous la surveillance et la garantie de l'autorité législative* », ce mode de gouvernance étant destiné à assurer l'autonomie de cette institution qui gère des fonds privés nécessitant une protection particulière.

La CDC contrôle La Banque Postale (ci-après, « LBP ») qui exerce des activités de banque et d'assurances pour les particuliers, des entreprises et des acteurs publics locaux. La CDC détient, conjointement avec l'État, le groupe Bpifrance, auquel appartient notamment Bpifrance Financement, active en matière de financement du commerce extérieur.

La Société de financement local (ci-après, la « SFIL ») est une banque publique de développement, créée le 1er février 2013, à la suite de la mise en liquidation de Dexia. A ce jour, la SFIL est exclusivement contrôlée par l'État. A la suite de la décision d'aides d'État de la Commission européenne du 28 décembre 2012 approuvant le plan de résolution de Dexia, la SFIL a repris les activités relatives au financement des collectivités territoriales en France. Par une décision d'aides d'État en date du 5 mai 2015, la Commission a autorisé la SFIL à exercer une activité de refinancement en matière de crédit-export pour une durée de 5 ans. La Commission européenne a renouvelé cette autorisation par décision en date du 7 mai 2020, pour une durée de 7 ans.

Compte tenu des activités respectives de CDC et la SFIL, l'Autorité a examiné les effets de l'opération sur les marchés du financement des collectivités territoriales et du financement du commerce extérieur.

L'opération est sans effet sur le marché du financement des collectivités territoriales

L'Autorité a constaté que les conditions d'exercice des activités de la SFIL et de LBP sur ce marché sont strictement encadrées par la décision de la Commission de 2012. L'Autorité a de plus relevé qu'avant l'opération, LBP est l'unique contractant de la SFIL sur ce marché. L'opération n'ayant aucun effet sur la structure du marché du financement des collectivités territoriales, tout problème de concurrence a pu être écarté.

L'Autorité a identifié des risques d'atteinte à la concurrence dans le secteur du crédit-export concernant les offres de refinancement et la confidentialité

La SFIL est active sur le marché du refinancement du commerce extérieur, sur lequel elle est un acteur incontournable, tandis que la CDC est active sur le marché du financement du commerce extérieur *via* Bpifrance Financement et potentiellement active à travers LBP au niveau français. Compte tenu du lien vertical unissant ces deux marchés, l'Autorité a examiné le risque que la SFIL favorise LBP et Bpifrance Financement au détriment des autres opérateurs lors de l'octroi d'offres de refinancement.

S'agissant de Bpifrance Financement, L'Autorité a pu écarter tout risque d'effet vertical[1] entre les activités de financement de cet opérateur et les activités de refinancement de la SFIL, en relevant notamment que Bpifrance Financement intervient uniquement pour pallier un déficit d'offre privée par application du principe de « subsidiarité active ».S'agissant de LBP, l'Autorité a écarté le risque que la SFIL favorise LBP en lui octroyant de meilleurs taux que ceux qu'elle proposerait aux autres banques sollicitant un refinancement, les décisions de la Commission de 2015 et 2020 encadrant strictement la manière dont la SFIL élabore le taux qu'elle propose aux banques commerciales

En revanche, L'Autorité a considéré que, lorsque LBP sollicite un refinancement, la SFIL, pourrait refuser de formuler une offre de refinancement aux banques consultées par l'emprunteur ou l'exportateur afin que celles-ci renoncent à participer au financement de l'opération. Une telle stratégie aurait pour effet de mécaniquement orienter le choix de l'emprunteur ou de l'exportateur vers l'offre de LBP.

L'Autorité a également considéré qu'après l'opération, la SFIL pourrait être incitée à supprimer des protocoles d'accord conclus avec les banques commerciales les clauses relatives à la confidentialité des informations recueillies à l'occasion des opérations de refinancement, ce qui permettrait à

LBP d'avoir accès à des informations confidentielles portant sur ses concurrents.

Les engagements pris par la CDC permettent d'écarter tous les risques d'atteinte à la concurrence identifiés par l'Autorité

La CDC s'est engagée à ne pas favoriser LBP dans le cadre du processus de refinancement pour toute la durée de l'autorisation octroyée par la décision de la Commission de 2020. Les engagements prévoient un mécanisme de contrôle *ex ante* d'un mandataire s'activant dans les situations où le risque d'éviction des concurrents de LBP se matérialiserait. Ce mécanisme de contrôle est une garantie importante de bonne mise en œuvre de l'engagement de non-discrimination souscrit par la CDC.

La CDC s'est en outre engagée à maintenir ses engagements de confidentialité prévus par les protocoles d'accord conclus avec les banques commerciales à prévoir les mêmes engagements dans les protocoles qui pourraient être conclus à l'avenir.

Ces engagements ont été conclus pour une période s'étendant jusqu'au 7 mai 2027, période pour laquelle la Commission européenne a autorisé, dans sa décision de 2020, l'extension des activités de la SFIL au refinancement de crédits-export. L'Autorité pourra prolonger cette durée si la SFIL est toujours active sur le marché du refinancement de crédits-export au-delà du 7 mai 2027.

[1]Les effets verticaux sont étudiés lorsque l'opération réunit des acteurs présents à différents niveau de la chaîne de valeur.

relative à la prise de contrôle exclusif de la Société de financement local par la Caisse des dépôts et consignations

Consulter le texte intégral

Contact(s)

Yannick Le Dorze
Adjoint à la directrice de la communication
01 55 04 02 14
Contacter par mail