



**Décision n° 21-D-13 du 22 juin 2021
relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur de
l'hébergement d'entreprises**

L'Autorité de la concurrence (vice-présidente statuant seule),

Vu la lettre enregistrée le 13 décembre 2019 sous le numéro 19/0085 F, par laquelle la société Actiburo a saisi l'Autorité de la concurrence de pratiques mises en œuvre dans le secteur de l'hébergement d'entreprises ;

Vu le livre IV du code de commerce ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la décision n° 21-JU-04 du 18 mai 2021, par laquelle la présidente de l'Autorité de la concurrence a désigné Mme Irène Luc, vice-présidente, pour adopter seule la décision qui résulte de l'examen de la saisine enregistrée sous le n° 19/0085 F ;

La rapporteure, le rapporteur général et les représentants de la société Actiburo entendus lors de la séance du 15 juin 2021, le commissaire du Gouvernement ayant été régulièrement convoqué ;

Adopte la décision suivante :

Résumé¹ :

L'Autorité de la concurrence rejette la saisine de la société Actiburo, faute d'éléments suffisamment probants.

Cette société, fournissant des prestations d'hébergement et de domiciliation d'entreprises, reprochait à la chambre de commerce et d'industrie de Rouen Métropole de proposer les mêmes prestations à des prix prédateurs ou abusivement bas, en utilisant des subventions publiques et en méconnaissant la législation, ce qu'elle estimait contraire à une concurrence loyale au détriment des entreprises actives sur ce secteur.

Mais cette pratique n'a pu être examinée sur le fondement de l'article L. 420-2 du code de commerce, faute d'éléments suffisants relatifs à la détention, par la chambre de commerce, d'une position dominante sur un marché pertinent.

Il en a été de même de la qualification de prix abusivement bas, au sens de l'article L. 420-5 du code de commerce, les prestations étant proposées par la chambre de commerce à des entreprises, et non à des consommateurs, contrairement aux dispositions dudit article.

¹ Ce résumé a un caractère strictement informatif. Seuls font foi les motifs de la décision numérotés ci-après.

I. Constatations

1. Par lettre enregistrée le 13 décembre 2019, la société Actiburo a saisi l'Autorité de la concurrence de pratiques mises en œuvre dans le secteur de l'hébergement d'entreprises.
2. Dans sa saisine, la société Actiburo reprochait à la chambre de commerce et d'industrie Rouen Métropole (ci-après « CCI Rouen Métropole ») d'héberger et domicilier des entreprises à des prix « abusivement bas » dans la pépinière-hôtel d'entreprises du Madrillet et dans l'espace de coworking dénommé « Opensèn », d'utiliser des subventions pour financer l'activité d'hébergement et d'accueillir des entreprises sans le critère d'ancienneté requis par la réglementation. Elle soutenait, ainsi, que le comportement de la CCI Rouen Métropole était contraire aux articles L. 420-2 et L. 420-5 du code de commerce.

A. LE SECTEUR D'ACTIVITE ET LES ENTITES CONCERNEES

1. LE SECTEUR D'ACTIVITE

3. L'hébergement d'entreprises peut être défini comme la fourniture, à des entreprises, d'infrastructures immobilières, ainsi que de diverses prestations, leur permettant d'exercer leur activité professionnelle au sein d'un centre de services mutualisés. Selon la nature et l'étendue des prestations proposées, ces centres sont qualifiés de centres d'affaires et de « coworking » ou de centres de domiciliation.
4. Les centres d'affaires et de coworking proposent à leurs clients des services incluant la mise à disposition de locaux (bureaux individuels, salles de réunion ou de conférence, etc.) avec les équipements nécessaires (mobilier, téléphones, fax, imprimantes, ordinateurs, connexion internet, etc.), ainsi que l'accès à diverses prestations.
5. Les centres de domiciliation ont pour activité principale la mise à disposition d'une adresse au profit de leurs clients, afin de permettre à ces derniers de domicilier légalement leur entreprise auprès de l'administration et de disposer d'une adresse professionnelle.
6. L'activité d'hébergement d'entreprises est exercée tant par des entreprises privées (comme la société Actiburo) que par des opérateurs publics (principalement les collectivités territoriales ou les chambres de commerce et d'industrie).
7. Dans son avis n° [14-A-12](#) du 31 juillet 2014 relatif à la situation de la concurrence dans le secteur de l'hébergement d'entreprises, l'Autorité de la concurrence a précisé les conditions dans lesquelles les organismes publics peuvent assurer des prestations commerciales relevant de ce secteur d'activité.
8. Tout d'abord, dans cet avis, l'Autorité a rappelé qu'une personne publique peut prendre en charge une activité économique, indépendamment des missions de service public dont elle est investie, sous deux conditions : que la personne publique agisse dans la limite de ses compétences et que son intervention sur le marché soit justifiée par un intérêt public, lequel peut résulter notamment de la carence de l'initiative privée (voir Conseil d'État, Assemblée, 31 mai 2006, *Ordre des avocats au barreau de Paris*, Lebon p. 272). L'appréciation du respect de ces conditions, qui résultent respectivement de l'application des principes de spécialité et de liberté du commerce et de l'industrie, relève de la seule compétence des

juridictions administratives et le Conseil de la concurrence a déjà eu l'occasion de préciser qu'il ne lui appartenait pas de se prononcer sur ces questions.

9. Dans ce même avis, l'Autorité a ensuite souligné que les personnes publiques, dès lors qu'elles exercent une activité économique, sont soumises au droit de la concurrence, en particulier aux dispositions du code de commerce et du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) interdisant les ententes (articles L. 420-1 du code de commerce et 101 du TFUE) et les abus de position dominante (articles L. 420-2 du code de commerce et 102 du TFUE) (paragraphe 30).
10. L'Autorité a enfin précisé que certaines pratiques anticoncurrentielles sont plus particulièrement susceptibles d'être mises en œuvre par les opérateurs publics, dès lors qu'ils détiennent une position dominante sur le marché concerné ou sur un marché connexe. C'est notamment le cas des pratiques de prix prédateurs et des pratiques de subventions croisées (paragraphe 35) (soulignement ajouté).

2. LA SOCIETE ACTIBURO

11. La société Actiburo est une SARL dont le siège social est situé à Rouen. Elle exerce notamment une activité d'hébergement et de domiciliation d'entreprises dans un immeuble situé 57 avenue de Bretagne à Rouen, dans le même secteur géographique que les locaux proposés par la CCI Rouen Métropole. À cette adresse, elle propose à la location 222 m², pour une surface utile de 360 m² environ (chiffre d'affaires annuel de l'ordre de 100 000 euros).

3. LA CCI ROUEN METROPOLE

12. Le réseau Chambre de Commerce et d'industrie (CCI), piloté par l'établissement national CCI France, constitue un maillage de 123 établissements publics nationaux, régionaux et locaux, à caractère administratif. Au-delà de leur rôle historique et traditionnel de représentation des intérêts de leurs membres (les entreprises commerciales, industrielles et de services d'une zone géographique donnée), les CCI contribuent au développement économique des territoires et des entreprises en leur fournissant certains services, tels que l'accueil pour les démarches administratives, le développement à l'international, la formation, l'aménagement du territoire et la gestion d'équipements ou d'infrastructures.
13. La CCI Rouen Métropole propose la location de bureaux et d'espaces partagés, ainsi qu'un service de domiciliation, sur deux sites distincts :
 - la pépinière-hôtel d'entreprises du Madrillet à Saint-Etienne-du-Rouvray, comportant 1 200 m² de bureaux à la location ;
 - l'Opensèn du site Vauban, à Rouen, proposant environ 300 m² de bureaux en location et 200 m² environ pour des espaces de coworking ainsi qu'un service de domiciliation ;Soit au total une superficie locative d'environ 1 700 m² de bureaux et d'espace de coworking.

B. LES PRATIQUES DENONCEES

14. La société Actiburo soutient que la CCI Rouen Métropole pratiquerait des « prix abusivement bas » ou des « prix prédateurs », en utilisant des subventions publiques pour financer son activité d'hébergement. Ainsi, la CCI Rouen Métropole aurait proposé au 1^{er} janvier 2018 un forfait annuel de 260,16 euros HT par m² sur le site du Madrillet et un tarif annuel de 342 euros HT par m² sur l'espace de coworking Opensèn (avec l'hypothèse d'un bureau de 14 m² et une domiciliation), tarifs qui seraient inférieurs au prix de vente moyen annuel et aux coûts de revient annuels de la société Actiburo, qui seraient respectivement de 597,87 euros HT par m² et de 474,01 euros HT par m². Elle ajoute que la CCI Rouen Métropole bénéficierait de subventions directes et indirectes, qui constitueraient des aides d'État prohibées, et qu'en l'absence probable de comptabilité analytique, ces subventions seraient utilisées pour financer l'activité d'hébergement. Enfin, la société Actiburo souligne que la CCI Rouen Métropole accueillerait, dans sa pépinière, des entreprises créées depuis plus de quatre ans, sans respecter les critères d'ancienneté requis par la réglementation.
15. Elle fait valoir que ces pratiques pourraient avoir pour effet d'éliminer du marché des entreprises comme la société Actiburo, qui a vu son chiffre d'affaires diminuer de 21 % entre 2014 et 2018, et que ces pratiques seraient contraires aux articles L. 420-2 et L. 420-5 du code de commerce.

II. Discussion

16. Le deuxième alinéa de l'article L. 462-8 du code de commerce énonce que « *l'Autorité de la concurrence peut (...) rejeter la saisine par décision motivée lorsqu'elle estime que les faits invoqués ne sont pas appuyés d'éléments suffisamment probants* ».

A. SUR L'ALLEGATION D'ABUS DE POSITION DOMINANTE

1. LES PRINCIPES APPLICABLES

17. L'article L. 420-2 du code de commerce précise : « *Est prohibée, dans les conditions prévues à l'article L. 420-1, l'exploitation abusive par une entreprise ou un groupe d'entreprises d'une position dominante sur le marché intérieur ou une partie substantielle de celui-ci* ».
18. Ainsi que le rappellent de manière constante les juridictions de l'Union et nationales, l'analyse des comportements constitutifs d'un abus de position dominante au regard des articles L. 420-2 du code de commerce et 102 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne requiert que le marché où l'entreprise mise en cause est supposée détenir une position dominante et en avoir abusé soit préalablement délimité et qu'il soit établi qu'elle y détient une position dominante.
19. La position dominante est définie comme une « *position de puissance économique détenue par une entreprise qui lui donne le pouvoir de faire obstacle au maintien d'une concurrence* ».

effective sur le marché en cause en lui fournissant la possibilité de comportements indépendants dans une mesure appréciable vis-à-vis de ses concurrents, de ses clients et, finalement, des consommateurs » (CJCE, 14 févr. 1978, aff. C-27/76, United Brands c/Commission, ECLI:EU:C:1978:22 ; TPICE, 30 janv. 2007, aff. T-340/03, France Télécom c/ Commission, ECLI:EU:T:2007:22 ; Trib. UE, 21 janv. 2015, aff. T-355/13, easyJet Airline c/ Commission, ECLI:EU:T:2015:36 ; Cass. ch. com., 24 nov. 2009, n° 07-21.739).

20. Pour déterminer si une entreprise est en position dominante, les autorités de concurrence utilisent la technique du faisceau d'indices. Leur analyse tient compte des parts de marché de l'entreprise visée ainsi que d'autres critères (Orientations sur les priorités retenues par la Commission pour l'application de l'article 82 du traité CE aux pratiques d'éviction abusives des entreprises dominantes, pt. 12, JOUE 24 févr. 2009, n° C 45). En général, une part de marché inférieure à 40 % est considérée comme un bon indicateur de l'absence de toute position dominante (Orientations sur les priorités retenues par la Commission pour l'application de l'article 82 du traité CE aux pratiques d'éviction abusives des entreprises dominantes, pt. 14 ; CJCE, 25 oct. 1977, aff. C-26/76, Metro, ECLI:EU:C:1977:167 ; CJCE, 22 oct. 1986, aff. C-75/84, Metro II, ECLI:EU:C:1986:399).
21. À titre d'exemple, dans une décision n° 04-D-77 du 22 décembre 2004 relative à une saisine de la société Productiv à l'encontre du laboratoire GlaxoSmithKline, le Conseil de la concurrence a rejeté une saisine au motif que le saisissant se limitait à affirmer l'existence d'un abus sans définir au préalable le marché pertinent ni la position dominante de l'entreprise mise en cause².

2. APPLICATION EN L'ESPECE

22. Dans sa saisine, la société Actiburo s'appuie sur l'avis n° 14-A-12 pour décrire le secteur mais ne donne aucune information sur le ou les marchés pertinents concernés et sur la position dominante de la CCI Rouen Métropole.
23. Dans un courrier du 31 mars 2021, en réponse à un questionnaire de la rapporteure, la saisissante a précisé que les limites géographiques de la « zone de concurrence » s'étendraient à l'unité urbaine de Rouen comprenant les villes de Rouen, Bois-Guillaume, Mont-Saint-Aignan, Saint-Martin-du-Vivier, Darnetal, Déville-lès-Rouen, Petit-Quevilly, Grand-Quevilly, Sotteville-lès-Rouen et Saint-Etienne-du -Rouvray, sans autres précisions.
24. S'agissant de la position dominante, la société Actiburo se limite, dans sa saisine, à rappeler les termes de l'article L. 420-2 du code de commerce. Par la suite, la saisissante a précisé que sur le secteur géographique précité, la société Actiburo et la CCI Rouen Métropole seraient en concurrence avec les sociétés privées Régus, Alfa Affaires, et Now Coworking et les pépinières d'entreprises gérées par la Métropole de Rouen, d'une surface de 15 200 m². Elle ajoute qu'« *en prenant en compte les pépinières d'entreprises, il est possible de considérer que la part de marché de la CCI sur l'hébergement d'entreprises est de 10 % environ* ».
25. Or, la seule détention d'une part de marché de l'ordre de 10 % ne saurait suffire, à elle seule, à caractériser une position dominante.

² Décision n° 04-D-77 du 22 décembre 2004 relative à une saisine de la société Productiv à l'encontre du laboratoire GlaxoSmithKline, paragraphes 8 à 15 ; voir également, décision n° 04-D-11 du 6 avril 2004 relative à une saisine de la société SEMATEC contre les pratiques de la société Newell Window Fashions Germany, paragraphe 9.

26. Eu égard à ce qui précède, la saisine de la société Actiburo n'est pas appuyée d'éléments suffisamment probants permettant d'étayer l'existence d'une position dominante de la CCI Rouen Métropole, condition préalable nécessaire à l'analyse d'éventuels abus.
27. En conséquence, il n'y a pas lieu d'examiner si les pratiques dénoncées (prix prédateurs, utilisation de subventions pour financer l'activité d'hébergement et accueil d'entreprises créées depuis plus de quatre ans) sont susceptibles de constituer des abus.

B. SUR L'ALLEGATION DE PRIX ABUSIVEMENT BAS

28. L'article L. 420-5 du code de commerce précise : « *Sont prohibées les offres de prix ou pratiques de prix de vente aux consommateurs abusivement bas par rapport aux coûts de production, de transformation et de commercialisation, dès lors que ces offres ou pratiques ont pour objet ou peuvent avoir pour effet d'éliminer d'un marché ou d'empêcher d'accéder à un marché une entreprise ou l'un de ses produits* ».
29. Ainsi que le Conseil l'a rappelé dans une décision n° [06-D-23](#) du 21 juillet 2006, « *la qualification de prix abusivement bas suppose la réunion de trois conditions cumulatives : en premier lieu, le prix en question doit être un prix de vente au consommateur ; en deuxième lieu, le niveau de prix proposé doit être insuffisant au regard des coûts de production, de transformation et de commercialisation (...); en troisième lieu, le prix pratiqué doit traduire une volonté d'éviction ou bien comporter une potentialité d'éviction du concurrent ou du produit concurrent (...)* ».
30. Les entreprises auxquelles sont vendues les prestations d'hébergement en cause ne pouvant être assimilées à des consommateurs, la première condition n'est pas réunie.

III. Conclusion

31. Dans ces conditions, il y a lieu de constater que les faits dénoncés dans la saisine ne sont pas appuyés sur des éléments suffisamment probants. Il convient donc de la rejeter en application du deuxième alinéa de l'article L. 462-8 du code de commerce.

DÉCISION

Article unique : La saisine enregistrée sous le numéro 19/0085 F est rejetée.

Délibéré sur le rapport oral de Mme Isabelle Sévajols, rapporteure, et l'intervention de M Stanislas Martin, rapporteur général, par Mme Irène Luc, vice-présidente, présidente de séance.

La secrétaire de séance,

La présidente de séance,

Caroline Orsel

Irène Luc

© Autorité de la concurrence