



**Décision n° 21-DCC-138 du 5 août 2021  
relative à la prise de contrôle conjoint de la SEMAG par la société  
Action Logement Immobilier et la région et le département de la  
Guadeloupe**

L'Autorité de la concurrence,

Vu le dossier de notification adressé complet au service des concentrations le 5 juillet 2021, relatif à la prise de contrôle conjoint de la SEMAG par la société Action Logement Immobilier et la région et le département de la Guadeloupe, formalisée par le procès-verbal de la réunion du conseil d'administration de la SEMAG du 18 novembre 2020 et par un pacte d'actionnaires conclu entre la région et le département de la Guadeloupe, et Action Logement Immobilier du 5 octobre 2020 ;

Vu le livre IV du code de commerce relatif à la liberté des prix et de la concurrence, et notamment ses articles L. 430-1 à L. 430-7 ;

Vu les éléments complémentaires transmis par la partie notifiante au cours de l'instruction ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Adopte la décision suivante :

## I. Les entreprises concernées et l'opération

1. La société Action Logement Immobilier est exclusivement contrôlée par le groupe Action Logement. Ce dernier gère la participation des employeurs à l'effort de construction instituée en 1953, en vertu de l'article L. 313-1 du code de la construction et de l'habitation (ci-après le « CCH »)<sup>1</sup>. L'activité d'Action Logement s'articule autour de deux principaux axes : (i) la construction et le financement de logements sociaux et intermédiaires, prioritairement dans les zones de forte tension immobilière et (ii) l'accompagnement des salariés dans leur mobilité résidentielle et professionnelle *via* la proposition de services ou d'aides financières pour les jeunes actifs en mobilité ou en difficulté. Actuellement, le groupe Action Logement gère plus d'un million de logements, dont 966 127 logements sociaux et 66 372 logements intermédiaires et divers. En Guadeloupe, le groupe est actif dans le secteur du logement locatif social *via* Action Logement Immobilier et sa filiale Sikoa. En Martinique, le groupe est actif *via* Action Logement Immobilier et sa filiale Ozanam, qui est également active dans le secteur de la promotion immobilière.
2. Selon la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant sur la Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe) la région de Guadeloupe (ci-après « la région ») a une compétence exclusive pour les missions suivantes : le développement économique et l'innovation, la gestion des programmes européens, la formation professionnelle, l'apprentissage et l'alternance, l'enseignement secondaire et supérieur, l'aménagement du territoire, l'environnement et les transports. La région contrôle actuellement la SEM Patrimoniale Guadeloupe qui exerce une activité de location de terrains et de biens immobiliers. Par ailleurs, elle détient, entre autres, une participation non-contrôlante dans la Société d'économie mixte d'aménagement de la Guadeloupe (ci-après « SEMAG »).
3. Les missions du département de la Guadeloupe (ci-après le « département ») lui ont été confiées par les lois de décentralisation n° 82-213, n° 83-008, n° 83-663 et n° 2004-809. Ainsi, le département a une compétence exclusive pour les missions suivantes : le logement, l'aide sociale, la voirie (gestion des routes départementales et routes nationales d'intérêt local, des transports et des transports scolaires par autobus<sup>2</sup>), l'éducation (gestion matérielle des collèges), la culture (archives départementales, patrimoine architectural et muséal), le développement social et le tourisme. Le département contrôle actuellement la SAFER (société d'aménagement foncier et d'établissement rural) qui exerce une activité d'opérateur foncier rural sous la tutelle des ministères de l'agriculture et des finances. Par ailleurs, il détient, entre autres, une participation non-contrôlante dans la SEMAG.
4. La SEMAG a pour principales activités l'aménagement et la gestion immobilière en Guadeloupe et en Martinique. Elle est détenue par le département (à hauteur de 33,42 %), la région (à hauteur de 25,38 %), des acteurs privés (à hauteur de 22,52 %) et par des communes<sup>3</sup> (à hauteur de 18,68 %). Avant l'opération, la SEMAG n'est pas contrôlée au sens du droit des concentrations. L'activité de la SEMAG s'articule autour de trois axes : (i) la gestion de

---

<sup>1</sup> *Habilité par la loi n° 2016-719 du 1er juin 2016, le gouvernement a rationalisé l'organisation de la collecte de la PEEC et a procédé à la refonte du réseau d'Action Logement par l'ordonnance n° 2016-1408 du 20 octobre 2016 relative à la réorganisation de la collecte de la participation des employeurs à l'effort de construction, ratifiée par l'article 102 de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018.*

<sup>2</sup> *Compétence transférée en partie à la région.*

<sup>3</sup> *Il s'agit des communes d'Abymes, Lamentin, Gosier, Pointe-à-Pitre, Basse-Terre, Morne-à-l'Eau, Sainte-Rose, Petit-Bourg, Port-Louis, Saint-Louis, Goyave et Petit-Canal.*

logements sociaux<sup>4</sup> et intermédiaires, (ii) l'aménagement de projets sociaux urbains pour les décideurs publics, et (iii) la promotion immobilière<sup>5</sup>. La SEMAG contrôle par ailleurs le « Jardin Botanique de Deshaies », situé à Basse-Terre. La SEMAG a en outre développé récemment une activité de construction de structures d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD).

5. L'opération notifiée consiste en une augmentation de capital de la SEMAG. D'une part, un million d'euros sera apporté par le département et la même somme par la région, de sorte qu'ils détiendront respectivement 22,04 % et 17,41 % du capital social de la cible. D'autre part, Action Logement Immobilier apportera 13,2 millions d'euros, portant sa part dans le capital de la cible à 37,07 %, ainsi que 1,8 million d'euros versé sous forme d'avance en compte courant.
6. Le nouveau pacte d'actionnaires prévoit que les trois acquéreurs constitueront, ensemble, un comité stratégique dont un membre sera désigné par la région, un membre par le département et deux membres par Action Logement. Les décisions stratégiques, telles que le plan à moyen terme (PMT) et le budget, seront prises à l'unanimité des membres du comité stratégique, chaque membre détenant un droit de veto. Par ailleurs, l'encadrement supérieur de la SEMAG sera désigné par le conseil d'administration sur proposition du département, de la région et d'Action Logement Immobilier<sup>6</sup>. Ainsi, il ressort de l'ensemble de ces éléments que le département, la région et Action Logement Immobilier auront, chacun, la possibilité de bloquer les décisions soumises au comité stratégique et d'exercer, ainsi, une influence déterminante et commune sur la SEMAG.
7. En ce qu'elle se traduit par la prise de contrôle conjoint de la SEMAG par Action Logement Immobilier, la région et le département, l'opération notifiée constitue une concentration au sens de l'article L. 430-1 du code de commerce.
8. Les entreprises concernées réalisent ensemble un chiffre d'affaires total sur le plan mondial de plus de 75 millions d'euros (Action Logement Immobilier : 6,7 milliards d'euros pour l'exercice clos le 31 décembre 2019 ; région de la Guadeloupe : 5,5 millions d'euros pour le même exercice ; département de la Guadeloupe : 1,6 million d'euros pour le même exercice ; SEMAG : 33,4 millions d'euros pour le même exercice). Chacune de ces entreprises réalise, dans au moins un des départements ou collectivités territoriales concernés, un chiffre d'affaires supérieur à 15 millions d'euros (Action Logement Immobilier : 40,3 millions d'euros en Guadeloupe et 52,9 millions d'euros en Martinique pour l'exercice clos le 31 décembre 2019 ; région de la Guadeloupe : 5,5 millions d'euros en Guadeloupe pour le même exercice ; département de la Guadeloupe : 1,6 million d'euros en Guadeloupe pour le même exercice ; SEMAG : 30,3 millions d'euros en Guadeloupe et 3,1 millions d'euros en Martinique pour le même exercice).
9. Compte tenu de ces chiffres d'affaires, l'opération ne relève pas de la compétence de l'Union européenne. En revanche, les seuils de contrôle mentionnés au III de l'article L. 430-2 du code de commerce sont franchis. La présente opération est donc soumise aux dispositions des articles L. 430-3 et suivants du code de commerce relatifs à la concentration économique.

---

<sup>4</sup> Logements locatifs très sociaux (LLTS) et Logements locatifs sociaux (LLS).

<sup>5</sup> Sur la zone de la Guadeloupe uniquement

<sup>6</sup> L'article 5 du pacte d'associé prévoit, en effet, que le directeur Général sera désigné sur proposition du comité stratégique et que le directeur général délégué pourra être proposé par Action Logement Immobilier et validé par le comité stratégique.

## II. Délimitation des marchés pertinents

10. Les parties sont simultanément actives sur les marchés des services immobiliers.

### MARCHES DE SERVICES

11. Les autorités de concurrence nationale<sup>7</sup> et européenne<sup>8</sup> ont envisagé différentes segmentations dans le secteur des services immobiliers selon (i) les destinataires des services (particuliers ou entreprises), (ii) le mode de fixation des prix (immobilier résidentiel libre et logements sociaux ou intermédiaires aidés), (iii) le type d'activité exercée dans les locaux (bureaux, locaux commerciaux et autres locaux d'activité) et (iv) la nature des services ou biens offerts.
12. Concernant la segmentation selon la nature des services ou des biens offerts, la pratique décisionnelle a envisagé, tout en laissant la question ouverte, une distinction entre :
- la promotion immobilière, qui comprend les activités de construction et de vente de biens immobiliers ;
  - la gestion d'actifs immobiliers pour compte propre ;
  - la gestion d'actifs immobiliers pour compte de tiers ;
  - l'administration de biens immobiliers, qui recouvre les activités de gestion des immeubles pour le compte de propriétaires et qui peut être segmentée entre la gestion locative et la gestion de copropriété ;
  - l'expertise immobilière ;
  - le conseil immobilier ;
  - l'intermédiation dans les transactions immobilières, activité au sein de laquelle une distinction peut être faite entre la vente et la location d'immeubles<sup>9</sup>.
13. Au sein de la gestion d'actifs immobiliers résidentiels pour compte propre, le ministre de l'économie a considéré qu'il convenait de distinguer « *la gestion de logements sociaux, dans la mesure où cette activité évolue dans un cadre réglementaire particulier, par le biais duquel*

---

<sup>7</sup> Voir notamment les décisions de l'Autorité de la concurrence n° 21-DCC-60 du 6 avril 2021 relative à la prise de contrôle conjoint de la Société d'économie mixte de construction du département de l'Ain par la société Action Logement Immobilier, la société Adestia et le département de l'Ain, n° 20-DCC-88 du 23 juillet 2020 relative au rapprochement de trois bailleurs sociaux actifs dans la région des Hauts-de-France, n° 19-DCC-204 du 28 octobre 2019 relative à la prise de contrôle exclusif de la SEMADER par CDC Habitat, n° 17-DCC-181 du 6 novembre 2017 relative à cinq opérations dans le secteur immobilier dans les départements et régions d'Outre-mer, n° 17-DCC-09 du 20 janvier 2017 relative à la prise de contrôle conjoint d'un ensemble immobilier par la Caisse des dépôts et consignations et le groupe Artea, n° 16-DCC-02 du 11 janvier 2016 relative à la prise de contrôle conjoint d'un actif immobilier situé à Marseille par le groupe BPCE et la Caisse des dépôts et consignations, n° 15-DCC-156 du 7 décembre 2015 relative à la prise de contrôle conjoint d'un actif immobilier à usage de bureaux par Sogecap et Predica, n° 15-DCC-128 du 21 septembre 2015 relative à la prise de contrôle conjoint d'un actif immobilier situé à Rennes par le groupe BPCE et la Caisse des dépôts et consignations, n° 14-DCC-46 du 1er avril 2014 relative à la prise de contrôle conjointe d'un actif immobilier industriel en Moselle par la Norges Bank et Prologis, n° 09-DCC-16 du 22 juin 2009 relative à la fusion entre les groupes Caisse d'Épargne et Banque Populaire, ainsi que la lettre du ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi C2008-79 du 22 août 2008 relative à une concentration dans le secteur de l'immobilier, BOCCRF n° 8 bis du 23 octobre 2008.

<sup>8</sup> Voir les décisions de la Commission européenne COMP/M.2110 du 25 septembre 2000, Deutsche Bank / SEI / JV, IV/M.2825 du 9 juillet 2002, Fortis AG SA / Bernheim-Comofi, SA COMP/M.3370 du 9 mars 2004, BNP Paribas/ARI.

<sup>9</sup> Lettre du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie C2005-126 du 25 janvier 2006 relative à une concentration dans le secteur des services immobiliers.

*l'État joue un rôle important, tant en termes d'aides financières que d'attribution de logements* »<sup>10</sup>. Cette distinction est toujours d'actualité.

14. En effet, la gestion du parc locatif social est encadrée par l'État par le biais de conventions conclues avec les organismes d'habitation à loyer modéré<sup>11</sup> (dites « conventions APL »). Des entreprises, qualifiées d'organismes de logement social (OLS), sont soumises au contrôle de l'Agence nationale de contrôle du logement social (ANCOLS)<sup>12</sup>. En France, les bailleurs sociaux (ou « organismes HLM ») se répartissent en trois catégories : (i) les OPH créés et gérés par les collectivités locales (communes, intercommunalités, départements)<sup>13</sup>, (ii) les entreprises sociales pour l'habitat (ESH) de droit privé à but non lucratif<sup>14</sup> dont certaines appartiennent au groupe Action Logement et (iii) les coopératives d'habitations à loyer modéré<sup>15</sup>.
15. La principale caractéristique du parc locatif social est de proposer à des populations ciblées sous condition de ressources<sup>16</sup> des logements à des loyers nettement inférieurs à ceux pratiqués au sein du parc locatif privé<sup>17</sup>, dont l'attribution est décidée par une commission d'attribution.
16. Le ministre de l'économie a également envisagé de distinguer les logements sociaux des logements locatifs intermédiaires au motif que « *le logement locatif intermédiaire présente des caractéristiques économiques comparables à celles du logement social, la principale différence consistant en l'absence de réglementation imposant des plafonds de ressources ou des limitations de loyers. De telles contraintes existent cependant, mais elles résultent des "accords de réservation" conclus le plus souvent sur des durées longues, allant de 9 à 15 ans, avec des réservataires (administrations publiques locales ou nationales, entreprises nationales), au bénéfice de leurs fonctionnaires ou agents titulaires* ». <sup>18</sup> Cette distinction est toujours valable.
17. La question de la délimitation exacte des marchés de services concernés par l'opération peut toutefois être laissée ouverte, dans la mesure où les conclusions de l'analyse concurrentielle demeurent inchangées, quelle que soit la segmentation retenue.
18. En l'espèce, les acquéreurs et la cible sont simultanément présents sur le marché de la détention et de la gestion pour compte propre de logements à usage social. La SEMAG et Action Logement Immobilier sont également simultanément présents sur le marché de la détention et de la gestion pour compte propre de locaux commerciaux et sur le marché de la détention et de la gestion pour compte propre d'actifs immobiliers à vocation d'hébergement pour les personnes âgées.

---

<sup>10</sup> Lettre du ministre du 21 juin 2002 relative à la création de l'entreprise commune Eulia entre la Caisse des dépôts et consignations et la Caisse nationale des caisses d'épargne ; lettre du ministre du 8 novembre 2002 aux conseils de la société Gécina relative à une concentration dans le secteur des actifs immobiliers.

<sup>11</sup> En application de l'article L. 351-2-2° du code de la construction et de l'habitation (ci-après CCH).

<sup>12</sup> Voir les articles L. 342-1 à L. 342-21 du CCH.

<sup>13</sup> Voir les articles L. 421-1 à L. 421-26 du CCH.

<sup>14</sup> Il s'agit des anciennes sociétés anonymes d'habitation à loyer modéré (SAHLM) ; voir les articles L. 421-2 à L. 421-2-1 du code de la construction et de l'habitation.

<sup>15</sup> Voir les articles L. 422-3 à L. 422-3-2 du CCH.

<sup>16</sup> L'article R. 331-12 du CCH subordonne l'attribution des subventions et prêts à la construction sociale à l'occupation des logements sociaux par des personnes dont l'ensemble des ressources, au moment de l'entrée dans les lieux, est inférieur à des plafonds fixés chaque année par arrêté ministériel.

<sup>17</sup> En moyenne les loyers du parc social sont deux fois moins élevés que ceux du parc privé.

<sup>18</sup> C2006-151 / Lettre du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie du 10 janvier 2007 au conseil du groupe Société Nationale Immobilière, relative à une concentration dans le secteur du développement et de la gestion de parc immobilier à vocation essentiellement résidentielle, BOCCRF n° 3bis du 23 mars 2007.

## MARCHÉS GÉOGRAPHIQUES

19. Selon la pratique décisionnelle précitée, les marchés relatifs au secteur immobilier sont généralement de dimension locale, compte tenu, notamment, des différences entre les régions et les métropoles régionales en termes de prix et de demande dans l'immobilier.
20. En l'espèce, les activités des acquéreurs et de la cible se chevauchent en Guadeloupe et en Martinique.
21. Pour les régions hors Île-de-France, les autorités de concurrence ont mené leurs analyses concurrentielles au niveau régional ou infrarégional<sup>19</sup>. Dans ses décisions récentes, l'Autorité a ainsi examiné les effets d'opérations au niveau des agglomérations<sup>20</sup>.
22. La question de la délimitation exacte des marchés géographiques concernés par l'opération peut toutefois être laissée ouverte dans la mesure où les conclusions de l'analyse concurrentielle demeurent inchangées, quelle que soit la segmentation retenue.
23. En l'espèce, les analyses seront menées au niveau des régions et des départements de la Guadeloupe et de la Martinique. Les analyses seront également menées au niveau des agglomérations, c'est-à-dire au niveau des territoires d'établissements publics de coopération intercommunale (« EPCI »)<sup>21</sup>.

---

<sup>19</sup> Voir, par exemple, les décisions de l'Autorité de la concurrence n° 21-DCC-60, n° 20-DCC-88 et n° 19-DCC-204 précitées et la décision n° 14-DCC-166 du 13 novembre 2014 relative à la prise de contrôle exclusif par Klépierre SA de Corio NV.

<sup>20</sup> Voir, par exemple, les décisions n°21-DCC-60 du 6 avril 2021 relative à la prise de contrôle conjoint de la Société d'économie mixte de construction du département de l'Ain par la société Action Logement Immobilier, la société Adestia et le département de l'Ain, n° 20-DCC-88 du 23 juillet 2020 relative au rapprochement de trois bailleurs sociaux actifs dans la région des Hauts-de-France et n° 20-DCC-84 du 17 juillet 2020 relative à la prise de contrôle exclusif de la SODIAC par CDC Habitat.

<sup>21</sup> En l'espèce, il s'agit pour la zone de la Guadeloupe : de la Communauté d'agglomération du Nord Grande-Terre (CANGT), de la Communauté d'agglomération La Riviera du Levant, de la Communauté d'agglomération du Nord Basse-Terre (CANBT), de la Communauté d'agglomération Grand Sud Caraïbe (CAGSC) et de la Communauté d'agglomération Cap Excellence.

Pour la zone de la Martinique, il s'agit de : la Communauté d'agglomération de Centre-Est Martinique (CACEM), de la Communauté d'agglomération de l'espace Sud de la Martinique (CAESM) et de la Communauté de communes du Nord Martinique (CCNM).

### **III. Analyse concurrentielle**

#### **ANALYSE DES EFFETS HORIZONTAUX**

##### **1. LE MARCHÉ DE LA DÉTENTION ET DE LA GESTION POUR COMPTE PROPRE DE LOGEMENTS A USAGE SOCIAL**

25. La part de marché cumulée d'Action Logement Immobilier et de la SEMAG sera supérieure à 25 %, mais systématiquement inférieure à 50 %, avec une addition de parts de marché supérieure à 2 points, dans quatre zones.
26. Ces zones sont la région de la Guadeloupe et les zones locales suivantes : les territoires de la Communauté d'agglomération Cap Excellence<sup>22</sup>, de la Communauté d'agglomération de Centre-Est Martinique (CACEM)<sup>23</sup>, et de la Communauté de communes du Nord Martinique (CCNM)<sup>24</sup>.
27. Dans la région de la Guadeloupe, la part de marché de la nouvelle entité sera de [20-30] %. La nouvelle entité y fera face à d'autres concurrents, tels que la Société Immobilière Guadeloupe (SIG) dont la part de marché est de [40-50] %.
28. Sur le territoire de la Communauté d'agglomération Cap Excellence, la part de marché de la nouvelle entité sera de [30-40] %. Elle fera également face à plusieurs concurrents, dont la SIG, qui restera le principal opérateur de la zone.
29. Sur le territoire de la CACEM, la part de marché de la nouvelle entité sera de [30-40] %. Elle fera face à plusieurs concurrents parmi lesquels la Société Immobilière de Martinique (SIMAR) et la Société Martiniquaise d'HLM (SM HLM) dont les parts de marché s'élèveront respectivement à [30-40] et [30-40] %.
30. Enfin, sur le territoire de la CCNM, la part de marché de la nouvelle entité sera de [30-40] %. Elle fera également face à la concurrence de plusieurs opérateurs dont la SIMAR et la SM HLM.
31. Ainsi, dans ces zones, la nouvelle entité sera confrontée à la pression concurrentielle d'opérateurs de logements sociaux concurrents, dont l'offre représente pour les demandeurs de logements des alternatives crédibles et suffisantes, de sorte que tout problème de concurrence de nature horizontale peut être écarté.
32. Il résulte de ce qui précède que l'opération notifiée n'est pas susceptible de porter atteinte à la concurrence par le biais d'effets horizontaux sur le marché de la détention et de la gestion pour compte propre de logements à usage social.

##### **2. LE MARCHÉ DE LA DÉTENTION ET DE LA GESTION POUR COMPTE PROPRE D'ACTIFS IMMOBILIERS A VOCATION D'HEBERGEMENT POUR LES PERSONNES AGEES**

33. Sur ce marché, l'opération conduit à un chevauchement entre les activités de la SEMAG et celles d'Action Logement Immobilier, *via* sa filiale SIKOA, dans la région de la Guadeloupe.

---

<sup>22</sup> En Guadeloupe.

<sup>23</sup> En Martinique.

<sup>24</sup> En Martinique.

34. Toutefois, selon les estimations des parties notifiantes, la part de marché cumulée des acquéreurs et de la cible n'excédera pas 25 %, quelle que soit la délimitation retenue.
35. En conséquence, tout risque d'atteinte à la concurrence par le biais d'effets horizontaux sur le marché de la détention et de la gestion pour compte propre d'actifs immobiliers à vocation d'hébergement pour personnes âgées peut être écarté.

### **3. LE MARCHÉ DE LA DÉTENTION ET DE LA GESTION POUR COMPTE PROPRE DE LOCAUX COMMERCIAUX**

36. Sur ce marché, l'opération conduit à un chevauchement entre les activités de la SEMAG et celles d'Action Logement Immobilier dans les régions de la Guadeloupe et de la Martinique.
37. Toutefois, selon les estimations des parties notifiantes, la part de marché cumulée d'Action Logement Immobilier et de la cible n'excédera pas 5 %, quelle que soit la délimitation retenue.
38. Tout risque d'effets horizontaux sur le marché de la détention et de la gestion pour compte propre de locaux commerciaux peut donc être écarté.

### **ANALYSE DES EFFETS VERTICAUX**

39. Une concentration verticale peut restreindre la concurrence en rendant plus difficile l'accès aux marchés sur lesquels la nouvelle entité sera active, voire en évinçant potentiellement les concurrents ou en les pénalisant par une augmentation de leurs coûts. Ce verrouillage peut viser les marchés aval, lorsque l'entreprise intégrée refuse de vendre un intrant à ses concurrents en aval, ou les marchés amont, lorsque la branche aval de l'entreprise intégrée refuse d'acheter les produits des fabricants actifs en amont et réduit ainsi leurs débouchés commerciaux.
40. En l'espèce, le groupe Action Logement exerce une activité de financement du logement social, qui se situe en amont du marché de la gestion pour compte propre de logements sociaux, sur lequel l'ensemble des parties sont actives.
41. La pratique décisionnelle considère en principe qu'un risque d'atteinte à la concurrence par le biais d'effets verticaux peut être écarté, dès lors que les parts de marché de l'entreprise issue de l'opération sur les marchés concernés ne dépassent pas les 30 %<sup>25</sup>.
42. En l'espèce, les parts de marché des parties seront supérieures à 30 % sur le marché de la gestion pour compte propre de logements à usage locatif social dans les zones de la Communauté d'agglomération Cap Excellence, de la Communauté d'agglomération de centre-est Martinique (CACEM) et de la Communauté de communes du Nord Martinique (CCNM).
43. Le groupe Action Logement, *via* sa filiale Action Logement Services, exerce une activité de financement auprès de particuliers ou d'entreprises en permettant, notamment, le financement de la production et de la réhabilitation de logements ainsi que des politiques publiques du logement. Ainsi, elle octroie notamment aux bailleurs sociaux des prêts pour des logements à usage social.
44. L'Autorité de la concurrence a estimé que l'activité de financement du logement social ne constitue pas une activité de marché dans la mesure où elle s'inscrit dans un cadre législatif particulier<sup>26</sup>. À ce titre, cette activité ne constitue pas un marché concerné par l'opération notifiée.

---

<sup>25</sup> Voir, en ce sens, le paragraphe 678 des lignes directrices.

<sup>26</sup> Voir la décision de l'Autorité de la concurrence n° 17-DCC-181 du 6 novembre 2017 relative à cinq opérations dans le secteur immobilier dans les départements et régions d'Outre-mer.



45. Toutefois, dans la mesure où l'activité de financement du logement social est située à l'amont d'un marché concurrentiel, il convient d'analyser les risques qui résultent de la prise de contrôle de la SEMAG par Action Logement Immobilier à l'aval, sur les marchés de la gestion pour compte propre d'immeubles résidentiels à usage social.
46. En l'espèce, il s'agit de déterminer si le groupe Action Logement pourrait refuser de financer les bailleurs de logements sociaux concurrents de la SEMAG, ou du moins rendre plus difficile leur accès au crédit.
47. En l'espèce, le risque d'une éviction des concurrents sur les marchés locaux de la gestion pour compte propre d'immeubles résidentiels à usage social peut être exclu. En effet, le groupe Action Logement octroie aux bailleurs sociaux des prêts dont les principes directeurs sont encadrés par des dispositions prévues au sein du code de la construction et de l'habitation<sup>27</sup>. Ces prêts sont proposés aux bailleurs à des conditions financières identiques sur l'ensemble du territoire et sans discrimination entre les emprunteurs.
48. Les conditions de ces prêts (et leurs taux, en particulier) sont également encadrées par des dispositions réglementaires permettant de s'assurer que, dans leur octroi, Action Logement n'opère pas de discrimination entre les emprunteurs et que ceux-ci sont traités de manière égale, quelle que soit leur situation géographique ou leur qualité. Ainsi Action Logement est tenu d'accorder des prêts de long terme à des conditions identiques sur l'ensemble du territoire<sup>28</sup>. Les taux des prêts sont notamment indexés sur le taux de la ressource à partir de laquelle ils sont financés, de manière à réaliser l'adéquation entre les revenus de ces prêts et le coût de la ressource utilisée.
49. Le respect de ces obligations est notamment contrôlé par l'ANCOLS<sup>29</sup> et par l'État *via* trois commissaires du Gouvernement qui siègent au sein du Conseil d'Administration d'Action Logement Services et qui peuvent, entre autres, opposer leur droit de veto à toute délibération allant à l'encontre du principe de non-discrimination prévu par l'article L. 313-17-3 du code de la construction et de l'habitation.
50. Enfin, il existe plusieurs alternatives mises à la disposition des concurrents d'Action Logement et de la SEMAG qui peuvent notamment emprunter auprès de la Caisse des Dépôts et des Consignations ou auprès d'opérateurs privés.
51. Compte tenu de ce qui précède, l'opération n'est pas susceptible de porter atteinte à la concurrence par le biais d'effets verticaux entre l'activité de financement du logement social et celle de la gestion pour compte propre d'immeubles résidentiels à usage social.

---

<sup>27</sup> Voir l'article L. 313-18-1 II du Code de la construction et de l'habitation (CCH) et la convention visée au 13ème alinéa de l'article L. 313-3 du CCH.

<sup>28</sup> Voir l'article 6 de la Convention quinquennale 2018-2022 du 16 janvier 2018 entre l'État et Action Logement.

<sup>29</sup> En application de l'article L. 342-2 du CCH.

## **DÉCIDE**

**Article unique** : L'opération notifiée sous le numéro 21-090 est autorisée.

La vice-présidente,

Irène Luc

---

© Autorité de la concurrence