



Bruxelles, le 24.10.2017
C(2017) 7068 final

<p>Dans la version publique de cette décision, des informations ont été supprimées conformément aux articles 24 et 25 du règlement du Conseil (CE) n° 659/1999 concernant la non-divulgence des informations couvertes par le secret professionnel. Les omissions sont donc indiquées par [...].</p>		<p style="text-align: center;">VERSION PUBLIQUE</p> <p>Ce document est publié uniquement pour information.</p>
--	--	---

Objet: Aide d'État SA.41147 (2017/NN) – France
Mise à exécution par la France en faveur de La Banque Postale

Monsieur le Ministre,

1. PROCÉDURE

- (1) Suite à la libéralisation de la distribution des Livrets A et bleu le 1^{er} janvier 2009, la France a confié en 2009, à travers la Loi de modernisation de l'économie, un service d'intérêt économique général ("SIEG") à La Banque Postale pour une mission d'accessibilité bancaire à travers son Livret A. Les modalités de ce SIEG ont été établies dans une convention¹ pour les six années 2009 à 2014, qui prévoit l'octroi par l'État français d'une compensation à La Banque Postale pour sa mission pour la période 2009 à 2014.
- (2) Le 23 janvier 2013, la Commission a adopté une décision ("la Décision de 2013") au titre de l'article 108 du TFUE² en concluant que la compensation liée à la mission d'accessibilité bancaire était une aide non-notifiée et donc illégale octroyée par la France pour la période 2009-2014. La Décision de 2013 concluait également que cette aide était compatible avec le marché intérieur pour la période 2009-2014 conformément aux dispositions de l'Encadrement de

¹ Convention relative à la distribution et au fonctionnement du Livret A, prise en application des articles L.221-1 et L.518-25-1 du code monétaire et financier (COMOFI) en vertu de la Loi de Modernisation de l'économie (Loi 2008-776 du 4 août 2008).

² Décision de la Commission du 23 janvier 2013 dans le cas SA.29367 (2012/NN) – France SIEG d'accessibilité bancaire du Livret A de la Banque Postale, JO C 81 du 20.3.2013, p. 3.

Son Excellence Monsieur Jean-Yves Le Drian
Ministre des Affaires étrangères et du Développement international
37, Quai d'Orsay
F - 75351- PARIS

l'Union européenne applicable aux aides d'Etat sous forme de compensation de service public adopté le 20 décembre 2011³ ("Encadrement SIEG 2012") pour sa partie s'appliquant aux aides octroyées avant 2012.

- (3) Dans la Décision de 2013, la Commission a également conclu que toute prolongation au-delà de fin 2014 devra être notifiée au préalable à la Commission et que sa compatibilité sera appréciée en tenant compte de toute évolution pertinente, en fait et en droit, et conformément à l'intégralité de l'Encadrement SIEG 2012.
- (4) Le 27 février 2015, l'arrêté fixant la compensation de La Banque Postale pour la mission d'accessibilité bancaire pour la période 2015-2020 a été publié au Journal Officiel⁴ ("l'arrêté").
- (5) Par lettre du 5 mars 2015, la Commission a invité les autorités françaises à formuler leur position quant à la compatibilité de l'arrêté avec les règles de l'Union relatives aux aides d'État.
- (6) Par lettres des 28 mai 2015, 27 octobre 2015, 1 septembre 2016, 2 novembre 2016, 20 avril 2017 et 8 juin 2017, les autorités françaises ont soumis des informations, observations et documents visant à plaider la compatibilité des compensations de service public accordées à La Banque Postale pour la mission d'accessibilité bancaire qui lui est dévolue avec l'Encadrement SIEG 2012. Les autorités françaises ont notamment fourni le 28 mai 2015 un projet de révision de la convention Livret A pour la période 2015-2020 ("le projet de convention"), document qui a été mis à jour le 2 novembre 2016 puis le 20 avril 2017.

2. DESCRIPTION DÉTAILLÉE DE L'AIDE

2.1. La Banque Postale

- (7) La loi 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et à France Telecom a créé l'établissement public de La Poste et a confirmé ses compétences en matière de services financiers. La loi 2005-516 du 20 mai 2005 relative à la régulation des activités postales a créé, à compter du 1^{er} janvier 2006, La Banque Postale, un établissement de crédit détenu par La Poste.
- (8) La Banque Postale est une société anonyme détenue à 100% par le groupe La Poste dont le bilan consolidé s'est élevé à EUR 219 milliards au 31 décembre 2015⁵. Les activités de La Banque Postale sont centrées sur la banque de détail, la collecte de dépôts (dont le Livret A) et l'octroi de crédits, la gestion d'actifs et les assurances. Son produit net bancaire était de EUR 5 602 millions en 2016 et de EUR 5 745 millions en 2015 et son résultat net était de EUR 694 millions en 2016 et de EUR 707 millions en 2015⁶.

2.2. Le Livret A

- (9) Le Livret A est un produit d'épargne réglementé et défiscalisé destiné aux particuliers et à certaines personnes morales⁷. Une personne ne peut être titulaire

³ JO C 8 du 11.1.2012, p. 15.

⁴ Arrêté du 26 février 2015 pris en application de l'article R. 221-8-1 du code monétaire et financier - JORF n°0049 du 27 février 2015 page 3718.

⁵ La Banque Postale, Rapport d'activité et de responsabilité sociétale 2015.

⁶ La Banque Postale, Résultats financiers 2016.

⁷ Ainsi que les associations mentionnées au 5 de l'article 206 du code général des impôts et les organismes d'habitations à loyer modéré.

que d'un seul Livret A. Depuis le 1^{er} janvier 2013, le plafond des dépôts est de EUR 22 950 pour les particuliers et de EUR 76 500 pour les personnes morales⁸.

- (10) Les fonds collectés par les établissements de crédit sur les Livrets A sont en partie transférés à la Caisse des dépôts et consignations ("CDC") qui l'utilise pour le financement du logement social et de la politique de la ville. Toutes les banques distribuant le Livret A perçoivent une commission de distribution définie comme un pourcentage des montants centralisés à la CDC.
- (11) Historiquement, la distribution du Livret A était un droit exclusif réservé aux Caisses d'Épargne et à La Banque Postale. Dans sa décision du 10 mai 2007⁹, la Commission a exigé la fin de ces droits exclusifs de distribution. Le 1^{er} janvier 2009, la distribution du Livret A a été libéralisée par la France et, à partir de cette date, tout établissement de crédit établi en France peut distribuer le Livret A.
- (12) Au 31 décembre 2015, le nombre total de Livret A est de 61.8 millions avec un encours de 255.9 EUR milliards. Rapporté à une population de 66 millions d'habitants, le taux de détention serait de 92.8%.
- (13) Fin décembre 2016, La Banque Postale avait près de 16 millions de Livrets A dans ses comptes, avec un encours de EUR 59 milliards. Au cours de l'année 2016, La Banque Postale a ouvert 364 000 nouveaux Livrets A. Les encours du Livret A représentaient environ 20% des encours d'épargne et de dépôts de La Banque Postale fin 2016.

2.3. La mission d'accessibilité bancaire confiée au Livret A de La Banque Postale

- (14) Depuis le 1^{er} janvier 2009, suite à la libéralisation de la distribution du Livret A, les autorités françaises ont imposé des obligations supplémentaires au Livret A distribué exclusivement par La Banque Postale dans le cadre de la mission d'accessibilité bancaire. Ces obligations sont décrites dans les articles L.221-2, R.221-3 et R-221-5 du Code Monétaire et Financier ("COMOFI") et par l'arrêté ministériel du 14 mai 2010 pris pour l'application de l'article R. 221-5 du COMOFI.
- (15) Les obligations suivantes ont notamment été confiées à La Banque Postale:
 - obligation d'ouvrir gratuitement un Livret A à toute personne qui en fait demande;
 - domiciliation gratuite des versements relatifs aux prestations sociales versés par les collectivités locales et les organismes de sécurité sociale ainsi que la domiciliation des versements aux pensions des agents publics;
 - domiciliation gratuite des prélèvements relatifs au paiement de l'impôt sur le revenu, de la taxe d'habitation, des taxes foncières ou de la redevance audiovisuelle, des quittances d'eau, de gaz ou d'électricité, ainsi que des loyers dus aux organismes d'habitation à loyer modéré et aux sociétés d'économie mixte gérant des logements sociaux;

⁸ Le plafond a été relevé de EUR 15 300 à EUR 19 125 au 1^{er} octobre 2012 puis de EUR 19 125 à EUR 22 950 au 1^{er} janvier 2013.

⁹ Décision de la Commission du 10 mai 2007 au titre de l'article 86, paragraphe 3, du traité CE, relative aux droits spéciaux octroyés à la Banque Postale, aux Caisses d'Épargne et au Crédit Mutuel pour la distribution des livrets A et bleu, [disponible sur le site Internet de la Commission européenne à la page: http://ec.europa.eu/competition/general/livret_a_en.pdf].

- opérations de retrait et de dépôts en espèces gratuites à partir d'un seuil de EUR 1,5 dans tous les bureaux de La Poste où elle permet ces opérations sur les comptes à vue;
 - virement gratuit sur le compte à vue du titulaire du Livret A, de son représentant légal ou du titulaire d'une procuration sur le livret, quelque-soit l'établissement teneur du compte;
 - chèque de banque gratuit au titulaire du Livret A, de son représentant légal ou du titulaire d'une procuration sur le livret;
 - mise à disposition gratuite d'une carte de retrait utilisable dans les guichets automatiques de La Banque Postale.
- (16) L'Annexe 1 à la présente décision contient une description de la différence entre les obligations imposées au Livret A de La Banque Postale et celles imposées aux autres distributeurs du Livret A.
- (17) Pour ces obligations, l'Etat verse à La Banque Postale une compensation forfaitaire annuelle en application de l'article R.221-8-1 du COMOFI.
- (18) La présente décision concerne la compensation payée depuis le 1^{er} janvier 2015 par la France à La Banque Postale pour le SIEG d'accessibilité bancaire pour la période 2015-2020.
- (19) Selon le projet de convention pour la période 2015-2020, la compensation annuelle versée à La Banque Postale s'élève à EUR 235 millions en 2015, EUR 355 millions en 2016, EUR 340 millions en 2017, EUR 320 millions en 2018, EUR 300 millions en 2019 et EUR 280 millions en 2020.
- (20) Selon le projet de convention, La Banque Postale transmet chaque année avant le 30 juin au Ministre chargé de l'économie le compte séparé de la mission d'accessibilité bancaire relatif au dernier exercice clos établi selon les principes décrits dans la note méthodologique en annexe du projet de convention.
- (21) Sur la base d'une comptabilité séparée, le montant de la compensation versée au titre de l'année considérée est rapproché des coûts nets encourus par La Banque Postale au titre de la mission d'accessibilité bancaire pour la même année, établis selon les principes décrits dans la note méthodologique annexée au projet de convention.
- (22) Dans le cas où la compensation versée viendrait à excéder les coûts nets effectivement encourus par La Banque Postale au titre de la mission d'accessibilité bancaire, l'Etat détermine si cet excédent peut être assimilé à un bénéfice raisonnable pour La Banque Postale au sens de la jurisprudence communautaire prenant en compte les risques et les contraintes réglementaires liés à cette activité. Si tel n'était pas le cas, l'Etat déterminerait alors la fraction du montant excédentaire de la Compensation par rapport aux coûts nets encourus que La Banque Postale devrait reverser à l'Etat.
- (23) Lorsque ce montant excédentaire ne dépasse pas 10 % du montant de la compensation effectivement due à La Banque Postale au regard des coûts nets encourus au titre de la mission d'accessibilité bancaire, il pourra être reporté et venir en déduction du versement dû à La Banque Postale pour le mois suivant la production dudit compte. Lorsque le montant excédentaire dépasse ce montant, La Banque Postale doit rembourser ce trop perçu au plus tard le 5 du mois suivant.

3. COMMENTAIRES DES AUTORITÉS FRANÇAISES

- (24) Les autorités françaises soulignent la permanence du dispositif de compensation relatif à la mission d'accessibilité bancaire. Le cadre législatif, réglementaire et comptable n'a connu que peu de modifications depuis la Décision de 2013. La mission d'accessibilité bancaire pour la période 2015-2020 est similaire à celle approuvée par la Commission pour la période 2009-2014.
- (25) Les autorités françaises considèrent que la mission d'accessibilité bancaire respecte tous les principes de l'Encadrement SIEG 2012, y compris ceux qui ne s'appliquaient pas à la compensation versée pour la période 2009-2014, cette aide ayant été octroyée avant le 31 janvier 2012.
- (26) Les autorités françaises considèrent que, pour les mêmes motifs que ceux retenus dans la Décision de 2013, la mission d'accessibilité bancaire dévolue à La Banque Postale pour la période 2015-2020 constitue toujours un véritable SIEG. Les autorités françaises observent que la mission d'accessibilité bancaire correspond à un réel besoin des personnes concernées, comme l'attestent la consultation publique menée par les autorités françaises à l'occasion de la reconduction du dispositif, mais également l'utilisation pratique faite du Livret A de La Banque Postale par un certain nombre de détenteurs. Les autorités françaises soulignent ainsi qu'un tiers des bénéficiaires de minima sociaux domicilient leurs prestations à La Banque Postale et que plus de 1,1 millions de Livrets A de La Banque Postale enregistrent au moins une domiciliation de prélèvement ou de virement. Ces statistiques témoignent de l'utilisation particulière qui est faite par certains détenteurs du Livret A de la Banque Postale comme compte courant et non comme simple compte d'épargne. Enfin, les autorités françaises considèrent que les récents dispositifs mis en place pour renforcer l'inclusion bancaire ne remettent pas en cause la pertinence de la mission d'accessibilité bancaire confiée à La Banque Postale.
- (27) Les autorités françaises ont également mené une consultation publique au sein du Comité consultatif du secteur financier ("CCSF") et considèrent que cette consultation a confirmé la pertinence de la mission d'accessibilité bancaire dans son périmètre actuel. En complément de la consultation du CCSF, les autorités françaises rappellent également l'attachement des citoyens et usagers à la mission d'accessibilité bancaire exprimé en diverses occasions et notamment lors des conférences citoyennes organisées par La Poste fin 2013, lors de la réunion du comité de haut niveau de contrat d'entreprise Etat – La Poste du 31 octobre 2014 ou dans le cadre de réunions consultatives avec les associations de consommateurs et de lutte contre l'exclusion organisées fin 2014 avec la Direction Générale du Trésor.
- (28) Concernant la nécessité d'un mandat précisant les obligations de service public, les autorités françaises rappellent que la mission d'accessibilité bancaire a été dévolue à La Banque Postale par dispositions législatives et réglementaires. De plus, les obligations pesant sur La Banque Postale et les modalités d'octroi de la compensation et de calcul de la surcompensation font l'objet d'une convention entre l'Etat et La Banque Postale dont le projet a été fourni à la Commission.
- (29) Les autorités françaises justifient la durée du mandat de six ans par l'utilisation par La Banque Postale pour réaliser la mission d'accessibilité bancaire d'une importante infrastructure informatique et immobilière constituée d'un parc immobilier très étendu. La durée du mandat se doit donc d'être suffisamment longue en vue d'amortir ces actifs.

- (30) Malgré les difficultés soulignées par les autorités françaises pour employer la méthode du coût net évité du fait du caractère universel du Livret A, ces dernières ont développé un scénario contrefactuel décrivant quelle pourrait être la politique commerciale de La Banque Postale en l'absence de la mission d'accessibilité bancaire. Ce scénario contrefactuel identifie notamment quels livrets non rentables seraient clôturés et quels sont les coûts associés, mais également quels livrets non rentables seraient conservés à des fins commerciales du fait de l'intérêt de la relation et les coûts des opérations d'intérêt général rattaché à ces livrets.
- (31) Les autorités françaises soulignent que le coût annuel net estimé de la mission d'accessibilité bancaire pour l'ensemble de la période 2015-2020 est supérieur au montant de la compensation.
- (32) Les autorités françaises considèrent que l'établissement d'un compte séparé de la mission d'accessibilité bancaire selon les conditions exposées dans la note méthodologique en annexe du projet de convention est conforme à la Directive 2006/111/CE de la Commission du 16 novembre 2006 relative à la transparence des relations financières entre les États membres et les entreprises publiques ainsi qu'à la transparence financière dans certaines entreprises¹⁰.
- (33) En ce qui concerne le respect des règles de l'Union applicable aux marchés publics, les autorités françaises rappellent que conformément à l'article 32, paragraphe 2, point b) de la Directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE¹¹, il est possible de recourir à la procédure négociée sans publication préalable pour des marchés publics de services lorsque ces services ne peuvent être fournis que par un opérateur économique particulier. Les autorités françaises soulignent ainsi que le réseau de La Banque Postale est le seul qui présente une qualité de maillage adaptée aux exigences de la mission d'accessibilité bancaire. La Banque Postale dispose du réseau le plus densément implanté dans les zones de présence des populations qui ont un recours intensif aux espèces sur leur Livret A. La Banque Postale est désormais la seule banque à disposer d'espèces dans l'ensemble de ses guichets physiques. Enfin, les autorités françaises soulignent que La Banque Postale dispose d'atouts uniques plus qualitatifs lui permettant de remplir la mission d'accessibilité bancaire (programmes informatiques appropriés, formation du personnel, image...).
- (34) Les autorités françaises considèrent que, sur la base des constats dressés par la Commission dans la Décision de 2013 et qui demeurent inchangés, il n'est pas nécessaire d'imposer de mesures additionnelles en vue de limiter d'éventuelles distorsions de concurrence créées par la mission d'accessibilité bancaire. La mission d'accessibilité bancaire est un complément au droit au compte mais ne s'y substitue pas. De plus, limiter la compensation aux personnes connaissant effectivement des problèmes d'accès aux comptes n'est pas envisageable car l'identification des personnes les plus démunies est une opération délicate qui pourrait entraîner la stigmatisation de ces populations déjà fragiles. Enfin, le risque de distorsion de concurrence sur les marchés de l'épargne, du compte à vue, et plus largement, sur le marché bancaire est limité.
- (35) En ce qui concerne l'existence de mesures incitatives à l'efficacité dans la méthode de compensation, les autorités françaises soulignent la baisse

¹⁰ JO L 318 du 17.11.2006, p. 17.

¹¹ JO L 94 du 28.3.2014, p. 65.

progressive de la compensation entre 2016 et 2020 ainsi que l'accentuation de l'écart entre les coûts nets estimés de la mission d'accessibilité bancaire et la compensation s'accroît.

- (36) Enfin, les autorités françaises considèrent l'obligation de transparence comme respectée et soulignent que la Direction Générale des Entreprises publie sur son site internet l'ensemble des informations publiques relatives aux missions de service public dévolues à La Poste, ce qui comprend les informations relatives à la mission d'accessibilité bancaire¹².
- (37) Les autorités françaises considèrent donc la mission d'accessibilité bancaire et la compensation versée à La Banque Postale comme étant en ligne avec les exigences de l'Encadrement SIEG 2012.

4. APPRÉCIATION DE LA MESURE

4.1. Existence de l'aide

- (38) En vertu de l'article 107(1) du TFUE, "*sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions*".
- (39) Il s'ensuit que, pour qu'une mesure soit considérée comme une aide d'État au sens de l'article 107(1) du TFUE, les conditions cumulatives suivantes doivent être remplies: i) la mesure doit être imputable à l'État et accordée au moyen de ressources d'État, ii) la mesure doit être sélective et bénéficier à une entreprise ayant des activités économiques; iii) la mesure doit conférer un avantage économique et iv) la mesure fausse ou menace de fausser la concurrence et affecte les échanges entre États membres.

4.1.1. Imputabilité à l'État et ressources d'État

- (40) Le montant de la compensation pour le SIEG d'accessibilité bancaire est fixé par l'Etat français et la compensation est versée directement par l'Etat français à La Banque Postale.
- (41) Par conséquent, la compensation pour le SIEG d'accessibilité bancaire est accordée à travers des ressources d'Etat et la condition relative à l'imputabilité à l'Etat et aux ressources d'Etat est remplie.

4.1.2. Activité économique et sélectivité

- (42) La mission d'accessibilité bancaire a été confiée exclusivement à La Banque Postale qui est l'unique bénéficiaire des compensations octroyées par l'Etat français en contrepartie des obligations décrites dans les considérants (14) et (15). Les autres banques qui distribuent le Livret A n'ont pas d'obligations d'accessibilité bancaire tels que définis par le SIEG d'accessibilité bancaire et ne reçoivent donc pas de compensation à cet égard.
- (43) La Commission conclut donc que la compensation pour le SIEG d'accessibilité bancaire revêt un caractère sélectif parce qu'elle est octroyée à un seul acteur, à savoir La Banque Postale.

¹² <http://www.entreprises.gouv.fr/services/mission-daccessibilite-bancaire>

(44) Les activités de La Banque Postale (comptes d'épargne, comptes courants...) sont des activités économiques exercées sur des marchés concurrentiels.

4.1.3. *Avantage économique*

(45) Dans un premier temps, la compensation accordée à La Banque Postale constitue un transfert de ressources d'Etat.

(46) Dans un second temps, dans la mesure où il s'agit selon les autorités françaises d'une compensation de service public, la notion d'avantage doit s'apprécier à la lumière de la jurisprudence *Altmark*¹³ selon laquelle les compensations des obligations de service public ne constituent pas des aides d'État au sens de l'article 107(1) du TFUE dès lors que certaines conditions cumulatives sont remplies:

- (1) L'entreprise bénéficiaire a effectivement été chargée de l'exécution d'obligations de service public et ces obligations ont été clairement définies;
- (2) Les paramètres sur la base desquels est calculée la compensation ont été préalablement établis de façon objective et transparente;
- (3) La compensation ne dépasse pas ce qui est nécessaire pour couvrir tout ou partie des coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations;
- (4) Lorsque le choix de l'entreprise à charger de l'exécution d'obligations de service public n'est pas effectué dans le cadre d'une procédure de marché public, le niveau de la compensation nécessaire a été déterminé sur la base d'une analyse des coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée afin de pouvoir satisfaire aux exigences de service public requises, aurait encourus pour exécuter ces obligations, en tenant compte des recettes relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations.

(47) En raison du caractère cumulatif des conditions énoncées dans l'arrêt *Altmark*, il suffit que l'une des conditions ne soit pas remplie pour que la compensation des obligations de service public constitue une aide d'État au sens de l'article 107(1) du TFUE.

(48) Or, en l'espèce la Commission estime que la quatrième condition *Altmark* n'est pas remplie. La France n'a pas assigné la mission d'accessibilité bancaire par une procédure de marché public d'offres mais suite à une négociation exclusive avec La Banque Postale sans aucune publication préalable.

(49) Par ailleurs, comme précédemment développé dans la Décision de 2013, il n'a pas été établi que les coûts de La Banque Postale pour la délivrance de la mission d'accessibilité bancaire correspondent à ceux d'une entreprise bien gérée. Les autorités françaises n'ont pas apporté de nouveaux éléments remettant en question cette conclusion.

¹³ Arrêt de la Cour du 23 juillet 2003 dans l'affaire C-280/00, *Altmark Trans GmbH et Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*, points 87 à 93.

4.1.4. *L'affectation de la concurrence et du commerce entre les États membres*

- (50) La mesure affecte les échanges entre États membres dès lors que l'entreprise bénéficiaire de l'aide exerce des activités dans un domaine ouvert à la concurrence entre États membres¹⁴.
- (51) La Banque Postale est un acteur important dans le marché bancaire français, sur lequel plusieurs acteurs internationaux et de l'Union sont également actifs.
- (52) La Banque Postale est ainsi confrontée à la concurrence des succursales et des filiales d'établissements agréés dans d'autres États membres. La Commission considère donc que la mesure affecte les échanges entre États membres et fausse ou menace de fausser la concurrence.

4.1.5. *Conclusion*

- (53) La Commission conclut que les conditions nécessaires à l'existence d'une aide sont remplies par la compensation versée dans le cadre de la mission d'accessibilité bancaire octroyée à La Banque Postale pour la période 2015-2020.

4.2. **Compatibilité de l'aide**

4.2.1. *Illégalité de la mesure d'aide*

- (54) Le montant des compensations annuelles a été fixé dès le début de la période pour l'ensemble de la période et figurait dans l'arrêté du 26 février 2015 pris en application de l'article R. 221-8-1 du COMOFI (ce montant a par la suite été réévalué pour les années 2016 à 2020, comme indiqué dans le projet de convention, ce qui nécessitera un nouvel arrêté). Même si le paiement s'étale sur six années de 2015 à 2020, l'aide a déjà été octroyée dès le début de la période. Dès lors tant les compensations payées depuis 2015 que celles qui seront payées jusqu'à fin 2020 constituent des aides illégales car ayant été octroyées en 2015 sans avoir été notifiées au préalable à la Commission conformément à l'article 108, paragraphe 3, du TFUE.

4.2.2. *Base légale*

- (55) Dans la Décision de 2013, la Commission avait conclu que la compensation accordée à La Banque Postale pour le financement de la mission d'accessibilité bancaire pour la période 2009-2014 était compatible avec le traité sur la base de l'Encadrement SIEG 2012 à l'exception des points 14¹⁵, 19¹⁶, 20¹⁷, 24¹⁸, 39¹⁹ et

¹⁴ Voir, par exemple, les arrêts de la Cour du 17 septembre 1980 dans l'affaire C-730/79, Philip Morris/Commission, Rec. 1980, p.2671, points 11 et 12 et du 13 juillet 1988 dans l'affaire C-102/87, France/Commission, Rec. 1988, p.4067, point 19.

¹⁵ Le point (14) prescrit que les États membres doivent dûment prendre en considération les besoins en matière de service public concernés en effectuant p.ex. une consultation publique.

¹⁶ Le point (19) explique que l'autorité responsable, au moment de confier la prestation du service, doit se conformer aux règles de l'Union applicable dans le domaine des marchés publics.

¹⁷ Le point (20) souligne l'importance d'absence de discrimination lorsqu'une autorité confie la prestation d'un même SIEG à plusieurs entreprises.

¹⁸ Le point (24) prescrit l'emploi du coût net évité lorsque la législation nationale ou celle de l'Union l'exige et, dans d'autres cas, lorsque c'est possible.

¹⁹ Le point (39) explique que les États membres doivent introduire des mesures incitatives pour favoriser la prestation efficiente de SIEG de qualité élevée. Même si cette provision ne s'applique pas dans ce cas-ci, la Commission observe que la compensation pour le SIEG d'accessibilité bancaire diminue chaque année, ce qui représente une incitation pour la Banque Postale d'augmenter son efficience.

60²⁰ qui ne s'appliquaient pas aux aides octroyées avant le 31 janvier 2012 comme c'était le cas pour la mission d'accessibilité bancaire pour la période 2009-2014.

- (56) Dans la présente décision, la Commission vérifiera la compatibilité de l'aide avec l'ensemble des conditions énoncées à la section 2 de l'Encadrement SIEG 2012.

Véritable service d'intérêt économique général visé à l'article 106 du TFUE et consultation publique

- (57) La mission d'accessibilité bancaire est identique à celle qui avait été analysée et reconnue comme un véritable SIEG dans le cadre de la Décision de 2013.
- (58) Cependant, la Commission doit analyser si les récents développements du marché bancaire en France remettent en cause la mission d'accessibilité bancaire, même si cette dernière n'a pas été modifiée.
- (59) En particulier, la Commission constate que des dispositifs visant à renforcer l'inclusion bancaire sont apparus ou ont été significativement développés ces dernières années.
- (60) La loi n°2013-672 du 26 juillet 2013 de séparation et de régulation de l'activité bancaire renforce ainsi l'exercice du droit au compte qui permet à toute personne qui ne dispose pas d'un compte courant d'avoir accès à un compte dans une banque que désigne la Banque de France. La loi du 26 juillet 2013 a rendu la procédure plus lisible et l'a élargie en créant une possibilité de saisine de la Banque de France par le Conseil Général, la caisse d'allocations familiales, le centre communal ou intercommunal d'action social dont le demandeur dépend ou une association familiale, une association de consommateurs ou une association de lutte contre l'exclusion.
- (61) Le recours au droit au compte s'est ainsi significativement accru par rapport à la période 2009 – 2014 et a atteint un rythme supérieur à 50 000 désignations par an pour les personnes physiques.

Désignations au nom du droit au compte	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Personnes physiques	28301	32016	41493	50763	58224	56975

Source: Banque de France, statistiques sur le droit au compte

- (62) La loi du 26 juillet 2013 renforce également l'inclusion bancaire des clients fragiles des établissements bancaires en obligeant ces derniers à se doter d'une procédure de détection précoce des difficultés financières de leurs clients et d'y apporter des réponses adaptées, notamment par une adaptation de leur offre de services.
- (63) Enfin, l'article 52 de la loi du 26 juillet 2013 introduit pour les établissements bancaires l'obligation de proposer une offre spécifique de services bancaires pour les clients en situation de fragilité financière. Cette offre commerciale spécifique est entrée en vigueur depuis le 1^{er} octobre 2014 et comprend pour un montant maximum mensuel de EUR 3 des services bancaires de base ainsi que des moyens de paiement adaptés et un plafonnement spécifique des commissions d'intervention.

²⁰ Le point (60) oblige l'Etat membre d'être transparent et de publier sur l'internet ou par un autre moyen approprié des informations spécifiques sur la mesure.

- (64) Toutefois, le droit au compte et l'offre spécifique se distinguent de la mission d'accessibilité bancaire dévolue à La Banque Postale. Le droit au compte reste une procédure complexe en comparaison de la mission d'accessibilité bancaire. Le droit au compte nécessite ainsi de faire une demande d'intervention auprès de la Banque de France qui oblige un établissement bancaire à ouvrir un compte alors que la mission d'accessibilité bancaire permet à toute personne en faisant la demande l'ouverture d'un Livret A au sein de La Banque Postale sans avoir besoin d'avoir recours à une autorité publique. L'offre spécifique, comme d'ailleurs les comptes ouverts grâce au droit au compte, n'offre pas les mêmes caractéristiques que la mission d'accessibilité bancaire confiée à La Banque Postale en particulier la possibilité de faire des transactions en espèce pour des montants limités ou la gratuité des services. Le droit au compte et la mission d'accessibilité bancaire sont donc complémentaires et poursuivent des objectifs différents bien que convergents grâce au renforcement progressif du droit au compte.
- (65) Par ailleurs, La Banque Postale s'engage, conformément au projet de convention, à mettre en œuvre des actions d'information et de sensibilisation des personnes en situation de fragilité financière, en particulier celles détenant un Livret A comme seul support de bancarisation.
- (66) En vertu du point 14 de l'Encadrement SIEG 2012, *"les États membres doivent prouver qu'ils ont pris dûment en considération les besoins en matière de service public concernés, en effectuant une consultation publique ou par d'autres moyens appropriés permettant de tenir compte des intérêts des utilisateurs et des prestataires de services"*.
- (67) En juin 2016, les autorités françaises ont organisé une consultation des principaux acteurs bancaires et associations de consommateurs (en particulier des consommateurs fragiles) au sein du CCSF²¹.
- (68) Le CCSF est composé de 32 membres; un député et un sénateur, 11 représentants des établissements de crédit, des sociétés de financement, des établissements de monnaie électronique et de paiement, 5 représentants du personnel de ces établissements, 11 représentants des clientèles de ces établissements et 3 personnes nommées en raison de leur compétence, dont le président du comité.
- (69) Le 21 juin 2016, le document de consultation²² a été débattu lors d'une réunion de travail du CCSF. Ce document comportait notamment les questions suivantes:
- (1) Existe-t-il aujourd'hui selon vous un besoin pour les populations les plus exclues du système bancaire d'un produit bancaire offrant gratuitement les prestations définies par la loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008 instituant la mission d'accessibilité bancaire permettant

²¹ Le CCSF été créé par l'article 22 de la loi n° 2003-706 du 1 août 2003 dite loi de sécurité financière. Ses missions, sa composition et son organisation sont encadrées par le Code Monétaire et Financier (articles L.614-1, D.614-1 et D.614-3). Il est chargé d'étudier les questions liées aux relations entre d'une part, les établissements de crédit, les établissements de paiement, les entreprises d'investissement et les entreprises d'assurance et d'autre part, leurs clientèles et de proposer toutes mesures appropriées dans ce domaine, notamment sous forme d'Avis ou de recommandations d'ordre général.

²² <https://www.banque-france.fr/ccsf/fr/publications/telechar/ccsf-mission-accessibilite-bancaire-consultation-publique.pdf>

notamment des opérations de dépôt et retraits d'espèce auprès de guichets?

- (2) L'accès de tous, gratuitement et sans condition, au produit, la réalisation d'opérations en espèces aux guichets, des domiciliations limitées aux créances essentielles, une implantation d'agences adaptée aux besoins des populations, sont-elles des caractéristiques nécessaires pour répondre au besoin défini au 1)?
 - (3) Les produits fournis à ce jour par les offres commerciales des banques de la place permettent-ils d'atteindre l'objectif pour lequel la mission a été créée?
 - (4) En particulier, pensez-vous qu'il faille à terme conserver comme support de la mission d'accessibilité bancaire un compte d'épargne rémunéré? Si non, vers quels dispositifs proposeriez-vous d'évoluer?
 - (5) Pensez-vous qu'un moyen efficace de répondre à ce besoin pourrait consister à imposer à toutes les banques de la place de fournir gratuitement le produit d'accessibilité bancaire ainsi que les services associés à toute personne qui en ferait la demande?
- (70) Le 12 juillet 2016, le CCSF s'est prononcé à l'unanimité, avec l'abstention des représentants des banques, de la Fédération Bancaire Française dont La Banque Postale est l'un des adhérents et du représentant des intermédiaires en opérations de banque et service de paiement, pour le maintien de la mission d'accessibilité bancaire confiée à La Banque Postale pour la période 2015-2020.
- (71) L'avis définitif du CCSF a été adopté le 1^{er} août 2016 et est publié sur le site du CCSF²³.
- (72) Cette consultation est du fait de sa représentativité un moyen approprié pour consulter les utilisateurs et les prestataires de services et constitue de fait un moyen approprié de consultation répondant aux critères du point 14 de l'encadrement SIEG 2012.
- (73) La Commission note toutefois que le CCSF a également conclu à l'issue de la consultation que pour les périodes postérieures à 2020 des réflexions doivent être lancées dès que possible sur des dispositifs envisageables à l'issue de cette nouvelle période de 6 ans. La Commission sera sensible en cas de prolongation de la mission d'accessibilité bancaire confiée à La Banque Postale après 2020 au respect des conclusions du CCSF.
- (74) Tenant compte des arguments ci-dessus, la Commission conclut que la France n'a pas commis d'erreur manifeste dans la définition du SIEG d'accessibilité bancaire.

Nécessité d'un mandat précisant les obligations de service public et les méthodes de calcul de la compensation

- (75) En vertu des points 15 et 16 de l'Encadrement SIEG 2012, la responsabilité de la gestion du SIEG doit être confiée à l'entreprise concernée au moyen d'un ou de plusieurs actes. Ce ou ces actes doivent notamment mentionner la nature et la durée des obligations de service public, l'entreprise et s'il y a lieu, le territoire concerné, la nature de tout droit exclusif ou spécial octroyé à l'entreprise par

²³ <http://www.banque-france.fr/cssf/fr/publications/telechar/CSSF-Avis-definitif-accessibilite-LBP-1er-aout-2016.pdf>

l'autorité octroyant l'aide, la description du mécanisme de compensation, les modalités de récupération des éventuelles surcompensations et les moyens d'éviter ces dernières.

- (76) Comme indiqué au paragraphe (14), les obligations attribuées à La Banque Postale sont décrites dans les articles L.221-2, R.221-3 et R-221-5 du COMOFI.
- (77) Les modalités pratiques d'exercice de la mission d'accessibilité bancaire sont précisées dans le projet de convention pour la période 2015-2020. Les articles 3 et 5 du projet de convention précisent la nature de la mission d'accessibilité bancaire conférée à La Banque Postale et reprennent les obligations mises à sa charge. L'article 7 détermine les conditions d'octroi de la compensation à La Banque Postale et les modalités de remboursement des éventuelles surcompensations.
- (78) À la lumière de ce qui précède, la Commission estime que l'exigence des points 15 et 16 de l'Encadrement SIEG 2012 a été respectée.

Durée du mandat

- (79) En vertu du point 17 de l'Encadrement SIEG 2012, la durée du mandat doit se justifier au regard de critères objectifs et, en principe, ne devrait pas excéder la période nécessaire à l'amortissement comptable des principaux actifs indispensables à la prestation du SIEG.
- (80) La distribution du Livret A, comprenant les services décrits dans le projet de convention comme la fourniture d'une carte de retrait, n'est possible que grâce à l'utilisation de l'infrastructure de La Banque Postale. Elle fait appel à son réseau d'agence, à son back office, à son infrastructure informatique. A chacun de ces niveaux des procédures et des programmes appropriés pour la distribution du Livret A doivent être développés et mis en œuvre. De même, le personnel doit être formé. Par ailleurs, un changement trop fréquent de fournisseur pourrait déstabiliser la population fragile visée par le SIEG et risquerait dès lors de détériorer la qualité de service offert. Dans ces conditions, la durée de six ans prévue par le projet de convention ne semble pas excessive.
- (81) La Commission considère que le point 17 de l'Encadrement SIEG 2012 est respecté.

Respect de la directive 2006/111/CE

- (82) En vertu du point 18 de l'Encadrement SIEG 2012, "*[u]ne aide ne pourra être considérée comme compatible avec le marché intérieur sur la base de l'article 106, paragraphe 2, du traité que si l'autorité se conforme, le cas échéant, à la directive 2006/111/CE [relative à la transparence des relations financières entre les États membres et les entreprises publiques ainsi qu'à la transparence financière dans certaines entreprises²⁴]*".
- (83) La Commission estime que le système de comptabilité analytique décrite en annexe du projet de convention et appliqué actuellement par La Banque Postale est satisfaisant, étant donné qu'il permet d'imputer correctement tous les coûts avec un niveau d'adéquation suffisant.
- (84) La Commission considère dès lors que La Banque Postale respecte la directive 2006/111/CE et le point 18 de l'Encadrement SIEG 2012.

²⁴ JO L 318 du 17.11.2006, p. 17.

Respect des règles de l'Union européenne applicables aux marchés publics

- (85) En vertu du point 19 de l'Encadrement SIEG 2012, "[u]ne aide ne pourra être considérée comme compatible avec le marché intérieur sur la base de l'article 106, paragraphe 2, du traité que si l'autorité responsable, au moment de confier la prestation du service à l'entreprise concernée, s'est conformée ou s'engage à se conformer aux règles de l'Union applicables dans le domaine des marchés publics. Cela comprend toutes les exigences en matière de transparence, d'égalité de traitement et de non-discrimination découlant directement du traité et, s'il y a lieu, du droit dérivé de l'Union. Toute aide ne respectant pas ces règles et exigences est réputée affecter le développement des échanges dans une mesure contraire aux intérêts de l'Union, au sens de l'article 106, paragraphe 2, du traité".
- (86) La Commission note que La Banque Postale est à l'heure actuelle le seul opérateur capable d'assurer la mission d'accessibilité bancaire. En effet, dans la mesure où il s'appuie sur le réseau de La Poste²⁵, La Banque Postale possède un réseau logistique et de détail unique pour ce qui est de sa densité et de sa taille.
- (87) La Banque Postale s'appuie ainsi sur un réseau d'environ 9 500 bureaux de poste offrant des services bancaires comparables à ceux existants dans les agences bancaires, ce qui en fait le premier réseau bancaire de France.
- (88) Outre leur nombre, la répartition de ces bureaux sur le territoire confère à La Banque Postale une position unique pour assurer la mission d'accessibilité bancaire. Cette mission s'adresse en effet aux populations les plus fragiles socialement et économiquement. Ces populations sont notamment concentrées dans les zones prioritaires définies par l'Etat.
- (89) Le projet de convention comporte d'ailleurs l'obligation pour La Banque Postale de maintenir pour l'accès au Livret A, une présence territoriale adaptée à l'usage de la mission d'accessibilité bancaire notamment pour les zones péri-urbaines fragiles.
- (90) A cet égard, sur les 1 290 quartiers prioritaires définis par la loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, 550 quartiers, représentant 70% de la population concernée, sont couverts par un établissement bancaire, si on inclut ceux de La Banque Postale. Or, La Banque Postale possède des établissements dans 70% des quartiers concernés, alors que le réseau présent en seconde position dans ces mêmes quartiers n'en couvre que 30%. La Banque Postale est par ailleurs présente dans 80% de l'ensemble des quartiers prioritaires de plus de 5000 habitants.
- (91) En outre, La Banque Postale est désormais la seule banque à disposer d'espèces dans l'ensemble de ses guichets physiques; ce qui est nécessaire à l'exécution de la mission d'accessibilité bancaire.
- (92) Par conséquent, la Commission considère que la mission d'accessibilité bancaire peut être couverte par l'exonération relative à la présence d'un prestataire unique et être confiée en recourant à une procédure négociée sans publication préalable conformément à l'article 32, paragraphe 2, point b), de la directive

²⁵ Décision de la Commission du 26 mai 2014 dans le cas SA.36512 (2014/NN) – France – Des dispositifs compensatoires des missions d'aménagement du territoire, de transport et de distribution de la presse dévolues à La Poste, JO C 280 du 22.8.2014, p. 8. Voir, en particulier, les paragraphes (78) à (80).

2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE.

- (93) La Commission considère donc que les conditions établies au point 19 de l'Encadrement SIEG 2012 sont remplies.

Absence de discrimination

- (94) En vertu du point 20 de l'Encadrement SIEG 2012, "*Lorsqu'une autorité confie la prestation d'un même SIEG à plusieurs entreprises, la compensation doit être calculée selon la même méthode pour chaque entreprise*".
- (95) La mission d'accessibilité bancaire n'étant attribuée qu'à La Banque Postale, la Commission estime qu'il ne peut être question de discrimination au sens du point 20 de l'Encadrement SIEG 2012.

Montant de la compensation

Calcul du coût net SIEG et méthode du coût net évité

- (96) En vertu du point 21 de l'Encadrement SIEG 2012, "*[l]e montant de la compensation ne doit pas dépasser ce qui est nécessaire pour couvrir le coût net de l'exécution des obligations de service public, compte tenu d'un bénéfice raisonnable*". À cet égard, le point 24 de l'Encadrement SIEG 2012 prévoit que "*[l]e coût net nécessaire, effectif ou escompté, pour exécuter les obligations de service public doit être calculé en utilisant la méthode du coût net évité lorsque la législation nationale ou celle de l'Union l'exige et, dans d'autres cas, lorsque c'est possible*".
- (97) Au point 25 de l'Encadrement SIEG 2012, il est indiqué que "*[l]a méthode du coût net évité consiste à calculer le coût net nécessaire, effectif ou escompté, pour exécuter les obligations de service public comme la différence entre le coût net supporté par le prestataire lorsqu'il exécute ces obligations et le coût ou bénéfice net du même prestataire lorsqu'il ne les exécute pas*".
- (98) Le coût net de la mission d'accessibilité bancaire est égal aux coûts évités diminués des recettes qui en l'absence de cette mission seraient perdues. La mise en œuvre de cette méthode nécessite:
- d'évaluer les coûts et les recettes liés à la distribution du Livret A et aux différentes transactions;
 - d'évaluer les effets sur les coûts et les recettes de la suppression de la mission d'accessibilité bancaire en identifiant notamment quels services ne seraient plus effectués.
- (99) Les autorités françaises ont développé un scénario alternatif afin de pouvoir estimer les coûts nets de la mission d'accessibilité bancaire. Dans ce scénario alternatif, La Banque Postale conserverait tous les Livret A rentables (c'est-à-dire dont l'encours est suffisant pour couvrir les coûts de gestion grâce à la commission de distribution versée par la CDC) ainsi que les comptes non rentables mais présentant un certain potentiel, c'est-à-dire les comptes détenus par des personnes morales, des personnes physiques mineures ou des personnes physiques majeures par ailleurs détentrices d'un compte courant dont l'encours

est supérieur à EUR [...] ²⁶. La Banque Postale clôturerait en revanche tous les autres Livret A.

- (100) Les autorités françaises ont ensuite attribué aux Livret A les coûts des opérations liées (en isolant les opérations d'intérêt général) eux-mêmes établis à partir des coûts que le réseau La Poste facture à La Banque Postale. Compte tenu de la masse du Livret A dans les activités de La Banque Postale, les autorités françaises ont calculé le coût unitaire par Livret A et par opération (et non pas un coût marginal). Le scénario contrefactuel entraînerait en effet une réduction importante du réseau de La Banque Postale et des services proposés.
- (101) Le cout net évité de la mission d'accessibilité bancaire est ainsi égal à l'ensemble des coûts liés aux Livret A à clôturer ainsi qu'au coût des opérations d'intérêt général effectuées sur les comptes à conserver auquel il faut soustraire les revenus provenant des livrets à clôturer.
- (102) Les hypothèses prises par les autorités françaises pour estimer quels Livret A seraient clôturés en l'absence de la mission d'accessibilité bancaire correspondent à la stratégie optimale que poursuivrait La Banque Postale. La méthode d'attribution des coûts aux Livret A reflète correctement les coûts supportés par La Banque Postale.
- (103) La Commission estime que la méthode du coût net évité est correctement appliquée par les autorités françaises.

Surcompensation

- (104) En vertu du point 49 de l'Encadrement SIEG 2012, "*[l]es Etats membres doivent veiller à ce que [...] les entreprises ne reçoivent pas une compensation supérieure au montant défini conformément aux exigences énoncées dans la présente section*".
- (105) La Commission note que les montants de la compensation prévus dans le projet de convention sont systématiquement et significativement inférieurs aux coûts nets prévisionnels de la mission d'accessibilité bancaire estimés selon la méthode du coût net évité.

EUR mn / année	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Estimation coûts nets évités	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Montant versé / estimé de la compensation	235	355	340	320	300	280

- (106) Pour les années 2015 et 2016, la Commission a pu directement s'assurer que le montant de la compensation était inférieur au coût net de la mission d'accessibilité bancaire confié à La Banque Postale.
- (107) En ce qui concerne les années 2017 à 2020, le projet de convention comporte un mécanisme d'ajustement éventuel de la compensation permettant de prévenir annuellement tout risque de surcompensation. Sur la base du compte séparé de la mission d'accessibilité bancaire établi selon la méthodologie du coût net évité décrite aux paragraphes (98) et (99) et reprise en annexe du projet de convention, les autorités françaises vérifient chaque année que le montant prévisionnel de la compensation n'excède pas les coûts nets liés à la mission d'accessibilité bancaire.

²⁶ Le seuil de EUR [...] a été retenu car il s'agit d'un montant modeste.

- (108) Dans le cas où les coûts nets de la mission d'accessibilité bancaire seraient inférieurs au montant de la compensation prévu dans le projet de convention, le montant excédentaire doit être remboursé avant le 5 du mois suivant s'il dépasse de 10% le montant de la compensation. Si le montant excédentaire ne dépasse pas 10% du montant de la compensation, il vient en déduction du versement dû à La Banque Postale pour le mois suivant.
- (109) Ce mécanisme d'ajustement garantit l'absence de surcompensation. La Commission considère donc que la mesure respecte le point 44 de l'encadrement SIEG 2012.

Bénéfice raisonnable

- (110) Le montant de la compensation prévue dans le projet de convention est inférieur aux coûts nets estimés de la mission d'accessibilité bancaire pour l'ensemble du mandat (Cf. paragraphe (105)).
- (111) Pour les années 2015 et 2016, La Banque Postale n'a donc pas fait de bénéfices liés à la mission d'accessibilité bancaire.
- (112) Pour les années 2017 à 2020, si les coûts nets évités effectifs sont, comme escompté, supérieurs au montant de la compensation figurant dans le projet de convention, la Banque Postale ne fera pas de bénéfice mais une perte liée à la mission d'accessibilité bancaire. Dans le cas où les coûts nets effectifs liés à la mission d'accessibilité bancaire sont inférieurs au montant de la compensation figurant dans le projet de convention, le mécanisme d'ajustement de la compensation décrit aux paragraphes (107) à (109) prévoit le remboursement du montant excédentaire privant La Banque Postale de tout bénéfice.

Incitations à l'efficience

- (113) En vertu des points 39-43 de l'Encadrement SIEG 2012, "*les Etats Membres doivent introduire des mesures incitatives pour favoriser la prestation efficiente de SIEG de qualité élevée*". L'encadrement SIEG 2012 prévoit notamment lorsqu'un Etat membre définit un niveau de compensation pour l'ensemble de la période d'intégrer les gains d'efficience que l'entreprise devrait réaliser sur la durée du mandat.
- (114) Comme décrit au paragraphe (105), le montant de la compensation est inférieur pour l'ensemble de la durée du mandat au coût net estimé de la mission d'accessibilité bancaire.
- (115) De plus, le montant de la compensation est en forte baisse entre 2016 et 2020 de EUR 355 millions à EUR 280 millions. En l'absence de gains d'efficience la part des coûts nets de la mission d'accessibilité bancaire couverte par la compensation va donc diminuer. La Banque Postale est donc fortement incitée à réduire les coûts de distribution de la mission d'accessibilité bancaire.

Séparation comptable

- (116) En vertu du paragraphe 44 de l'Encadrement SIEG 2012, "*Lorsqu'une entreprise exerce des activités qui se situent à la fois dans le cadre du SIEG et en dehors de celui-ci, sa comptabilité interne doit indiquer séparément les coûts et les recettes liés au SIEG et ceux liés aux autres services*".

- (117) Comme décrit au paragraphe (21) et (107), un compte séparé des coûts et revenus liés à la mission d'accessibilité bancaire a été développé par La Banque Postale selon la méthodologie décrite en annexe du projet de convention.
- (118) La Commission considère donc remplie l'exigence de séparation comptable telle que décrite dans le paragraphe 44 de l'Encadrement SIEG 2012.

Transparence

- (119) En vertu du point 60 de l'Encadrement SIEG 2012, *"Pour chaque compensation de SIEG relevant du champ d'application de la présente communication, l'État membre concerné doit publier les informations suivantes sur l'internet ou par un autre moyen approprié:*
- (a) *les résultats de la consultation publique ou d'autres moyens appropriés visés au point 13 [sic];*
 - (b) *la nature et la durée des obligations de service public;*
 - (c) *l'entreprise et, s'il y a lieu, le territoire concerné;*
 - (d) *les montants annuels correspondant à l'aide octroyée à l'entreprise".*
- (120) Le résultat de la consultation du CCSF décrite aux paragraphes (67) à (70) est publié sur le site de la Banque de France²⁷.
- (121) Les obligations spécifiques de La Banque Postale sont définies par des arrêtés ministériels pris en application de la l'article R.221-5 de COMOFIN et sont donc publiées au journal officiel²⁸. Ces informations sont reprises sur différents sites internet des autorités françaises, notamment celui de la Direction Générale des Entreprises ou de La Banque Postale²⁹.
- (122) Le montant annuel correspondant à l'aide octroyée à l'entreprise fait également l'objet d'un arrêté ministériel pris en application de l'article R.221-8-1 du COMOFIN publié au journal officiel³⁰.
- (123) En conséquence, il apparaît que les exigences de transparence du point 60 de l'Encadrement SIEG 2012 sont respectées.

Exigences supplémentaires pouvant se révéler nécessaires pour garantir que le développement des échanges n'est pas affecté dans une mesure contraire à l'intérêt de l'Union

- (124) La section 2.9 de l'Encadrement SIEG 2012 prévoit la possibilité d'imposer des conditions ou d'exiger des engagements en cas de graves distorsions de concurrence. Dans les paragraphes suivants, la Commission analyse dès lors sous différents angles si le SIEG tel que conçu par les autorités françaises ne génère pas des distorsions de concurrence excessives.

²⁷ https://www.banque-france.fr/ccsf/fr/publications/avis_r/avis_r.htm

²⁸

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000006072026&idArticle=LEGIARTI000006682857&dateTexte=&categorieLien=cid>

²⁹

<http://www.entreprises.gouv.fr/services/mission-daccessibilite-bancaire>

<https://www.labanquepostale.com/legroupe/banque-et-citoyenne/engagement-citoyen/accessibilite-bancaire.mission.html>

³⁰

https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do;jsessionid=3B84135DF79185BD2C09229B0637DF8C.tpdila14v_1?idArticle=LEGIARTI000020030866&cidTexte=LEGITEXT000006072026&dateTexte=20170330&categorieLien=id&oldAction=&nbResultRech=

- (125) Le Livret A est le compte d'épargne le plus populaire en France. La Commission se doit d'analyser si la mission d'accessibilité bancaire confiée à La Banque Postale génère des distorsions de concurrence sur le marché du Livret A et plus largement des comptes d'épargne. Les caractéristiques additionnelles du Livret A de La Banque Postale n'ont aucun impact sur son attractivité en tant que compte d'épargne comparé aux concurrents. La rémunération offerte par le Livret A de La Banque Postale ainsi que le plafond des dépôts, critères essentiels dans le choix d'un compte d'épargne, ne sont pas affectés par la mission d'accessibilité bancaire et sont identiques aux Livret A proposés par les établissements concurrents de La Banque Postale.
- (126) Concernant les potentielles distorsions de concurrence causées par la mission d'accessibilité bancaire sur le marché du compte à vue, la Commission observe que les types d'opérations de paiement offerts par le Livret A sont strictement limités. Seuls certains types de domiciliation bancaire sont autorisés. Aucune carte de paiement ou de crédit ne peut être rattachée au Livret A de La Banque Postale. Dès lors, le Livret A de La Banque Postale, s'il permet d'effectuer certaines transactions de base qui contribuent à l'accessibilité bancaire de ceux qui le détiennent, n'est que très partiellement substituable à un compte courant standard. En d'autres termes, il est raisonnable de supposer que les clients possédant un compte courant ne vont pas envisager de fermer leur compte courant pour détenir uniquement un Livret A. De même, une personne possédant un Livret A et ayant la possibilité financière d'ouvrir un compte courant le fera pour avoir accès aux transactions mentionnées précédemment qui ne sont pas accessibles sur le Livret A, comme l'accès à une carte bancaire permettant de payer dans les commerces.
- (127) Plus généralement, concernant le risque de distorsion de concurrence sur le marché bancaire, la Commission observe que la compensation ne peut excéder les coûts relatifs à la mission d'accessibilité encourus par la Banque Postale, y compris un profit raisonnable. Toutefois, la Commission note que les baisses successives de la commission de distribution du Livret A payés par la CDC aux établissements bancaires distribuant le Livret A ont négativement impacté les revenus de ces derniers. Cette baisse des revenus liés à la distribution du Livret A, qui s'applique à tous les établissements bancaires distribuant le Livret A, a été compensée pour La Banque Postale par une hausse de la compensation correspondant à la mission d'accessibilité bancaire (en 2016 et pour les années suivantes) en accord avec la méthode des coûts nets évités, ce dont les autres établissements bancaires distribuant le Livret A n'ont pu bénéficier. Les établissements concurrents ont donc vu les revenus provenant de la distribution du Livret A se réduire fortement, un nombre croissant de Livret A devenant peu ou pas rentables. Pour maintenir leurs profits, les établissements concurrents devraient clôturer les Livret A d'un nombre significatif de clients, ce que La Banque Postale n'a pas besoin de faire, les coûts des Livret A non rentables, sauf exception mentionnée au paragraphe (100), étant intégré dans les coûts net estimés de la mission d'accessibilité bancaire. Cela pourrait résulter en un possible transfert de Livret A en faveur de La Banque Postale, causé par un désintérêt des établissements concurrents pour la distribution du Livret A ou à des pertes pour ces établissements. Dans le cas où cette situation de faible rémunération des établissements bancaires distribuant le Livret A serait amenée à perdurer, la Commission s'attend à ce que le système actuel d'utilisation du Livret A comme base d'un compte courant basique soit débattu au sein de la consultation publique (qui devrait selon les conclusions du CCSF débiter très

prochainement). La consultation publique devrait ainsi précisément expliquer pourquoi la simple distribution d'un compte courant basique par La Banque Postale, voire par l'ensemble des acteurs bancaires, n'offrirait pas une substitution efficace au système actuel tout en réduisant efficacement les potentielles distorsions de concurrence sur le marché bancaire et en particulier sur le marché de la distribution du Livret A, qui est un des produits les plus attractifs pour les personnes physiques en France.

- (128) La Commission conclut par conséquent qu'il n'est pas nécessaire d'imposer à ce stade de conditions additionnelles pour réduire les éventuelles distorsions de concurrence. Comme indiqué, ceci ne préjuge pas des conclusions que la Commission pourrait tirer si le système actuel devait être prolongé au-delà de 2020.

5. CONCLUSIONS

- (129) La Commission constate que la France a illégalement mis à exécution l'aide en faveur de La Banque Postale dans le cadre de la mission d'accessibilité bancaire pour les années 2015 à 2020 en violation de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE. Cependant, notamment sur la base du projet de convention qui devra être mis en œuvre, la Commission considère que cette aide est compatible avec le marché intérieur au sens de l'article 106(2) du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Dans le cas où la présente lettre contiendrait des éléments confidentiels qui ne doivent pas être divulgués à des tiers, vous êtes invités à en informer la Commission, dans un délai de quinze jours ouvrables à compter de la date de réception de la présente. Si la Commission ne reçoit pas de demande motivée à cet effet dans le délai prescrit, elle considérera que vous acceptez la communication à des tiers et la publication du texte intégral de la lettre, dans la langue faisant foi, sur le site Internet <http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm>.

Cette demande devra être envoyée par courrier électronique à l'adresse suivante:

Commission européenne
Direction générale de la Concurrence
Greffes des aides d'Etat
B-1049 BRUXELLES
Stateaidgreffe@ec.europa.eu

Veillez croire, Monsieur le Ministre, à l'assurance de ma haute considération.

Par la Commission

Margrethe VESTAGER
Membre de la Commission

AMPLIATION CERTIFIÉE CONFORME
Pour le Secrétaire général,

Jordi AYET PUIGARNAU
Directeur du Greffe
COMMISSION EUROPÉENNE

Annexe 1: Informations soumises par la France le 4 juin 2012 - Tableau comparatif entre les obligations et caractéristiques du Livret A de la Banque Postale et celles du Livret A des autres banques distribuant le produit

	Obligation pour le Livret A de LBP	Obligation pour tous les autres Livret A
1. Obligation d'ouvrir un Livret A à toute personne qui en fait la demande	La Banque Postale (LBP) est le seul établissement de crédit distributeur du Livret A réglementairement tenu d'ouvrir un livret A à toute personne qui en fait la demande ³¹ et ce pour un versement minimum initial de 1,50€ ³²	Les établissements distributeurs du Livret A disposent de la <u>liberté commerciale</u> d'ouvrir ou non un livret A aux personnes qui leur en font la demande ³³ mais le montant minimum du versement initial est fixé à 10€ ³⁴ .
1.1. Gratuité de l'ouverture d'un Livret A	LBP est réglementairement tenue d'effectuer gratuitement l'ouverture des Livret A. Aucune facturation de frais de dossier ne peut avoir lieu.	Il est observé que l'ouverture d'un livret A est gratuite en pratique.
2. Domiciliation de versements prestations sociales et pensions agents publics	Un arrêté fixe la liste des opérations de versement autorisés sur le Livret A (arrêté 4/12/2008). Il s'agit d'une liste limitative d'opérations qui permettent particulièrement aux populations modestes de percevoir des revenus sociaux. Ainsi seules les opérations suivantes sont autorisées en domiciliation sur un livret A : - les prestations sociales versées par les collectivités publiques et les organismes de sécurité sociale - les pensions des agents publics LBP est le seul établissement réglementairement tenu d'accepter toutes les demandes de domiciliations des opérations figurant dans la liste des opérations autorisées ³⁵ .	Le même arrêté fixe la liste des opérations de versement autorisées sur les autres Livrets A (arrêté 4/12/2008). Les autres établissements distributeurs du Livret A disposent cependant de la <u>liberté commerciale</u> d'accepter les demandes de domiciliation relatives aux versements des opérations figurant dans cette liste et pour lesquels La Banque Postale est tenue de les accepter. Dans le cas où ils accepteraient des demandes de domiciliation, obligation leur est faite de préciser dans leurs conditions générales de commercialisation du livret A les opérations qu'ils autorisent.
2.1. Gratuité de ce service	LBP est tenue d'autoriser gratuitement ces demandes (de ses clients titulaires d'un livret A) de domiciliation de versement.	Les établissements distributeurs du Livret A disposent de la <u>liberté commerciale</u> de tarifier ces opérations.

³¹ « L'établissement de crédit mentionné à l'article L. 518-25-1 (La Banque Postale) ouvre un livret A à toute personne mentionnée à l'article L. 221-3 qui en fait la demande » (Article L221-2 CMF).

³² « Le montant mentionné à l'alinéa précédent est fixé à 1,5 euro pour les livrets A ouverts auprès de l'établissement de crédit mentionné à l'article L. 518-25-1 (La Banque Postale) » (Art. R221-3 CMF).

³³ « Le livret A peut être proposé par tout établissement de crédit habilité à recevoir du public des fonds à vue et qui s'engage à cet effet par convention avec l'Etat » (Article L221-1 CMF).

³⁴ Article R.221-3 CMF.

³⁵ « L'établissement de crédit mentionné à l'article L518-25-1 (La Banque Postale) autorise la totalité des opérations figurant sur la liste... » (Art. 2221-5 – III).

<p>3. Domiciliations de prélèvement pour impôt sur le revenu, taxes, gaz, électricité, loyer modéré</p>	<p>Un arrêté fixe la liste des opérations de prélèvements autorisés sur le Livret A (arrêté 4/12/2008). Il s'agit d'une liste limitative d'opérations. Ces opérations offrent aux populations modestes la possibilité de régler les prestations essentielles au quotidien, règlements qui seraient principalement effectués en espèces en l'absence de cette autorisation.</p> <p>Ces prestations autorisées sont :</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'impôt sur le revenu, - la taxe d'habitation, - les taxes foncières, - la redevance audiovisuelle ; - les quittances d'eau, de gaz ou d'électricité ; - des loyers dus aux organismes HLM et aux SEM gérant des logements sociaux. <p>LBP est réglementairement tenue d'accepter <u>toutes les demandes de domiciliation des</u></p>	<p>Le même arrêté fixe la liste des opérations de prélèvement autorisées sur le Livret A (arrêté 4/12/2008).</p> <p>Les autres établissements distributeurs du Livret A disposent de la <u>liberté commerciale</u> d'accepter les demandes de domiciliation relatives aux prélèvements des opérations figurant dans cette liste et pour lesquelles La Banque Postale est tenue de les accepter en totalité. Dans le cas où ils les accepteraient, obligation leur est faite de préciser dans leurs conditions générales de commercialisation du livret A, les opérations qu'ils autorisent³⁷.</p> <p>A la connaissance des autorités françaises, la BNP autorise les demandes de prélèvement relatif au règlement de l'impôt sur le revenu.</p>
<p>3.1. Gratuité de ce service</p>	<p>LBP est réglementairement tenue d'autoriser gratuitement ces demandes (de ses clients titulaires d'un livret A) de domiciliation de prélèvement.</p>	<p>Les autres établissements distributeurs du Livret A disposent de la <u>liberté commerciale</u> de tarifier ces opérations.</p>
<p>4. Retrait et dépôt en cash</p>	<p>LBP est tenue d'accepter les opérations de retrait et de dépôt en espèces dans tous les bureaux de poste où elle permet ces mêmes opérations aux titulaires d'un compte courant postal et ce à partir de 1,50€³⁸. Ces opérations sont réalisables sans limitation dans leur nombre. Il convient de noter que la volumétrie enregistrée sur les livrets A de faible encours de LBP est supérieure à celle des autres établissements distributeurs du Livret A.</p>	<p>Les autres établissements distributeurs du Livret A <u>doivent accepter les opérations de retrait et de dépôt en espèces</u>. Mais à la différence de La Banque Postale :</p> <ul style="list-style-type: none"> - le montant minimum de ces opérations est fixé à 10 euros³⁹ ; - ces opérations ne sont autorisées que dans l'agence gestionnaire du livret A pour certains établissements.
<p>4.1. Gratuité de ce service</p>	<p>LBP est réglementairement tenue d'assurer gratuitement ces opérations de retrait et de dépôt en espèces.</p>	<p>Les autres établissements distributeurs du Livret A disposent de la <u>liberté commerciale</u> de tarifier ces opérations.</p>

³⁶ cf. Note 4.

³⁷ Art. R 221-5 – II CMF.

³⁸ «Le montant mentionné à l'alinéa précédent est fixé à 1,5 euro pour les livrets A ouverts auprès de l'établissement de crédit mentionné à l'article L. 518-25-1 (La banque Postale) » (Art. R221-3 §3 CMF).

³⁹ « Le montant minimal des opérations individuelles de retrait ou de dépôt en espèces sur un livret A est fixé à 10 euros » (Art R221-3 §2 CMF).

<p>5. Virement vers un compte à vue détenu par le titulaire du Livret A dans n'importe quelle autre banque</p>	<p>LBP est tenue d'effectuer les virements ponctuels à partir du Livret A vers un compte à vue du titulaire du Livret A (de son représentant légal ou du titulaire d'une procuration sur ce livret), quel que soit l'établissement teneur du compte à vue. Les virements permanents à partir d'un compte à vue vers le livret A sont autorisés quand les 2 comptes sont au nom du même titulaire et dans le même établissement.</p>	<p>« Les opérations de virement entre le livret A et le compte à vue du titulaire du livret sont réalisées dans les conditions prévues par la réglementation générale applicable aux comptes sur livret »⁴⁰. Ces conditions précisent que « les opérations enregistrées sur les comptes sur livret sont limitées à des versements ou des retraits à l'initiative du titulaire ou à des virements de ou à son compte à vue(...)Les virements du compte à vue au compte sur livret, ouverts dans le même établissement, peuvent être réalisés (...). dans le cadre d'un ordre de virement permanent (...) »⁴¹.</p>
<p>5.1. Gratuité de ce service</p>	<p>LBP est tenue d'effectuer gratuitement ces opérations.</p>	<p>Les autres établissements de crédit distributeurs du livret A disposent de la <u>liberté commerciale</u> de tarifier ces opérations.</p>
<p>6. Chèque de banque tiré au profit du titulaire du Livret A, son représentant ou détenteur de procuration</p>	<p>LBP est tenue de proposer des chèques de banques dès lors qu'ils sont tirés au profit du titulaire du livret A, de son représentant légal ou du titulaire d'une procuration sur le livret. L'émission de ces chèques, sans limitation de leur nombre, répond particulièrement aux besoins des populations modestes.</p>	<p>Les autres établissements distributeurs du Livret A disposent de la <u>liberté commerciale</u> d'émettre les chèques de banque. A la connaissance des autorités françaises, seules les Caisses d'épargne offrent ce service.</p>
<p>6.1. Gratuité de ce service</p>	<p>LBP est tenue d'assurer gratuitement l'émission de des chèques de banque.</p>	<p>Les autres établissements disposent de la <u>liberté commerciale</u> de tarifier des chèques de banque.</p>
<p>7. Mise à disposition d'une carte de retrait utilisable dans les guichets de la banque dans laquelle le Livret A est détenu</p>	<p>LBP est tenue de mettre à disposition une carte de retrait lorsque le titulaire du livret A en fait la demande et dans le cas où le livret A est dématérialisé. Cette carte est utilisable dans les seuls distributeurs de La Banque Postale dont certains peuvent distribuer des billets de 5 euros afin de répondre à la demande des clients en situation de fragilité financière.</p>	<p>A la connaissance des autorités françaises cette carte peut être remise aux détenteurs d'un livret A lorsque le livret est dématérialisé (<u>liberté commerciale</u> laissée aux établissements).</p>
<p>7.1. Gratuité de ce service</p>	<p>La délivrance de cette carte est obligatoirement gratuite.</p>	<p>A la connaissance des autorités françaises il semble que cette carte interne de retrait ne soit pas facturée par les autres établissements distributeurs du Livret A.</p>

⁴⁰ Art R 221-5.

⁴¹ CMF. CRBF 69-02.