



Bruxelles, le 23.01.2013

C(2013)77 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'Etat SA.29367 (2012/NN) – France
SIEG d'accessibilité bancaire du Livret A de la Banque Postale

Monsieur le Ministre,

I. PROCEDURE

- (1) Le 7 juin 2006, la Commission a adopté une lettre de mise en demeure concernant les droits spéciaux de distribution des Livrets A et bleu à trois réseaux spécifiques (La Banque Postale, Les Caisses d'Épargne et de Prévoyance et le Crédit Mutuel), qui a été communiquée aux autorités françaises le 13 juin 2006.
- (2) Le 10 mai 2007, la Commission a adopté une décision au titre de l'article 86, paragraphe 3, du traité CE (maintenant article 106, paragraphe 3, du TFUE) en liaison avec les articles 43 et 49 du traité CE (maintenant articles 49 et 56 du TFUE), en vertu de laquelle la France devait mettre fin aux droits spéciaux du Crédit Mutuel, des Caisses d'Épargne et de la Banque Populaire relatifs à la distribution du Livret bleu (s'agissant du Crédit Mutuel) et du Livret A (s'agissant des Caisses d'Épargne et de la Banque Postale).¹

¹ Décision C(2007) 2110 du 10 mai 2007, disponible sur le site Internet de la Commission européenne à la page: http://ec.europa.eu/competition/liberalisation/livret_a_fr.pdf.

Son Excellence Monsieur Laurent FABIUS
Ministre des Affaires étrangères
37, Quai d'Orsay
F - 75351 – PARIS

- (3) La France n'ayant pas mis fin aux droits spéciaux de distribution des Livrets A et bleu dans le délai de 9 mois prescrit par la décision du 10 mai 2007, la Commission a ouvert la procédure d'infraction prévue à l'article 226 du traité CE (maintenant article 258 du TFUE) en lui adressant, le 5 juin 2008, une lettre de mise en demeure pour non-respect de la décision.
- (4) Le 8 octobre 2009, la Commission a mis fin à la procédure d'infraction, la France s'étant conformée, par l'adoption de la réforme du 1er janvier 2009 libéralisant la distribution des Livrets A et bleus, à son obligation de mettre fin aux droits spéciaux de distribution de ces livrets².
- (5) 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 (ci-après "SIEG d'accessibilité bancaire"). Les modalités de ce SIEG ont été établies dans une convention³ (ci-après "Convention Livret A") pour les six années 2009 à 2014, qui vise l'octroi par l'État français d'une compensation à la Banque Postale pour sa mission pour la période 2009 à 2014.
- (6) Le 7 septembre 2009, les services de la Commission ont ouvert un dossier d'aide d'état ex-officio concernant la compensation payée à la Banque Postale pour le SIEG d'accessibilité bancaire.
- (7) Des informations supplémentaires sur le Livret A de la Banque Postale ont été fournies par les autorités françaises lors d'une série d'e-mails, lettres, conférences téléphoniques et réunions en 2009, 2010, 2011 et 2012. Suite aux discussions avec la Commission, la France a transmis le 28 mars 2012 un avenant à la Convention du Livret A (ci-après "Avenant à la Convention Livret A") modifiant les modalités du contrôle de l'absence de surcompensations de la Banque Postale. L'Avenant à la Convention Livret A ne modifie pas les autres aspects de la convention et en particulier ne modifie pas l'obligation de service public imposée à la Banque Postale ni le montant de la rémunération annuelle payée par la France.
- (8) Le 4 juin 2012, la France a transmis à la Commission des informations complémentaires sur les caractéristiques du Livret A distribué par la Banque Postale par rapport aux caractéristiques des Livrets A distribués par les autres banques.
- (9) Le 28 septembre 2012 et le 20 novembre 2012, la France a transmis à la Commission des informations supplémentaires sur l'impact de l'augmentation du plafond maximal du Livret A sur les projections de résultats du Livret A.
- (10) Les autorités françaises se sont engagées à signer l'Avenant à la Convention Livret A s'il était approuvé par la Commission.
- (11) La présente décision concerne les éléments d'aide potentiels contenus dans le mécanisme de compensation du SIEG d'accessibilité bancaire, tel que clarifié par l'Avenant à la Convention Livret A pour la période 2009-2014.

² Voir le communiqué de presse de la Commission du 8 octobre 2009, disponible sur le site Internet de la Commission à la page:
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/1482&format=HTML&aged=1&language=FR&guiLanguage=en>.

³ 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)

II. DESCRIPTION DE LA BANQUE POSTALE ET DU LIVRET A

La Banque Postale

- (12) 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.
- (13) La Banque Postale est une société anonyme détenue à 100% par le groupe La Poste, dont le bilan consolidé s'est élevé à EUR 173 milliards au 31 décembre 2010. 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 5 231 millions en 2011, EUR 5 215 millions en 2010 et de EUR 5 019 millions en 2009 et son Résultat Net était de EUR 412 millions en 2011, EUR 651 millions en 2010 et EUR 587 millions en 2009.⁴

Le Livret A

- (14) Le Livret A est un produit d'épargne réglementé et défiscalisé destiné aux particuliers et à certaines personnes morales⁵. Une même personne ne peut être titulaire que d'un seul Livret A. Au 1^{er} octobre 2012, le plafond des dépôts est de EUR 19 125⁶ pour les particuliers et de EUR 76 500 pour les personnes morales. Les fonds collectés par les établissements de crédit sur les Livrets A sont en partie centralisés 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 rémunération définie comme un pourcentage des montants centralisés à la CDC.
- (15) Historiquement, la distribution du Livret A était un droit exclusif réservé aux Caisses d'Epargne et à la Banque Postale. Dans sa décision du 10 mai 2007, 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.
- (16) Au 31 décembre 2010, le Livret A était distribué par plus de 160 établissements de crédit en France, pour un total de plus de 60 millions de Livrets A avec un encours de EUR 193.5 milliards.⁷ Rapporté à une population de 65 millions d'habitants, le taux de détention serait de 91.5%.⁸
- (17) Fin décembre 2011, la Banque Postale avait près de 20 millions de Livrets A dans ses comptes, avec un encours de EUR 57 milliards fin décembre 2011 contre EUR 54,7 milliards fin décembre 2010 et EUR 55,6 milliards fin 2009. Au cours de l'année 2011, la Banque Postale a ouvert 516 000 nouveaux Livrets A. Les encours du Livret A représentaient environ 20% des encours d'épargne et de dépôts de La Banque Postale fin 2011.⁹

⁴ La Banque Postale - Rapport Annuel 2011.

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

⁶ Ce plafond a été relevé de EUR 15 300 à EUR 19 125 au 1^{er} octobre 2012. Selon les autorités françaises une augmentation de ce plafond à EUR 22 950 est prévue pour fin 2012.

⁷ Observatoire de l'épargne réglementée- Rapport Annuel 2010.

⁸ Or, ce chiffre devait être corrigé de doubles détentions imputables à des facteurs historiques par exemple: cas de double-détention involontaires dus à des Livrets A très anciens ou ouverts à des mineurs, perdus, oubliés ainsi que des difficultés des banques pour s'assurer de la mono-détention effective.

⁹ Communiqués de presse de La Banque Postale du 8 septembre 2011, du 17 mars 2011 et du 13 mars 2012.

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

- (18) 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 par la seule Banque Postale (par rapport à celles des autres Livret A tels que distribués par les autres banques) qu'elles qualifient de SIEG d'accessibilité bancaire et pour lesquelles la Banque Postale reçoit une compensation de la part de l'Etat français.
- (19) La présente décision concerne la compensation payée depuis le 1^{er} janvier 2009 par la France à la Banque Postale pour le SIEG d'accessibilité bancaire tels que clarifiés à travers l'Avenant à la Convention Livret A pour la période 2009 - 2014.
- (20) L'Avenant à la Convention Livret A reprend d'une part les obligations mises à la charge de la Banque Postale au titre du SIEG d'accessibilité bancaire¹⁰ qui lui est confiée et clarifie d'autre part les règles de rémunération de cette mission d'accessibilité bancaire pour les années de 2009 à 2014.
- (21) Les obligations suivantes d'intérêt général d'accessibilité bancaire ont été confiées à la Banque Postale:
- (i) obligation d'ouvrir gratuitement un Livret A à toute personne qui en fait demande, à partir d'un versement minimum initial de 1,5 EUR, portant ainsi une attention particulière aux populations les plus fragiles;
 - (ii) la 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;
 - (iii) la 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 (SEM) gérant des logements sociaux;
 - (iv) opérations de retrait et de dépôts en espèces gratuites à partir d'un seuil de 1.5 euros dans tous les bureaux de la poste où elle permet ces opérations sur les comptes à vue;
 - (v) 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, quel que soit l'établissement teneur du compte;
 - (vi) chèque de banque gratuit au titulaire du Livret A, de son représentant légal ou du titulaire d'une procuration sur le livret;
 - (vii) mise à disposition gratuite d'une carte de retrait utilisable dans les guichets automatiques de la Banque Postale.
- (22) 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.
- (23) Pour ces obligations, l'Etat verse à la Banque Postale une compensation forfaitaire annuelle¹¹. Le montant de cette compensation figure dans l'Avenant à la Convention Livret A¹² et s'élève à EUR 280 mio en 2009, EUR 270 mio en 2010, EUR 260 mio en 2011, EUR 250 mio en 2012, EUR 235

¹⁰ Ces obligations avaient déjà été définies au préalable dans la Convention Livret A.

¹¹ Fixé par Arrêté du 4 décembre 2008 pris en application de l'article R. 221-8-1 du COMOFI et repris dans la Convention Livret A et l'Avenant à la Convention Livret A.

¹² Le montant figurait déjà dans la Convention Livret A et n'a pas été changé par l'Avenant à la Convention Livret A.

mio en 2013 et EUR 210 mio en 2014. La compensation fait l'objet de versements mensuels au plus tard le 5 de chaque mois et correspond au douzième de la compensation prévu pour l'année.

| Année | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--------------------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Montant de compensation (EUR mio) | 280 | 270 | 260 | 250 | 235 | 210 |

- (24) Selon l'Avenant à la Convention Livret A, la Banque Postale transmet chaque année avant le 30 juin au Ministre chargé de l'économie le compte séparé du Livret A global, établi selon les critères décrits dans la note méthodologique relative au Livret A du 10 juillet 2009 (ci-après "note méthodologique"¹³). Ce compte séparé tient compte de tous les coûts liés à la gestion du Livret A ainsi que des revenus liés au Livret A¹⁴. La différence entre les coûts et les revenus représente les coûts nets liés à la gestion du Livret A. Au cas où la compensation versée viendrait à excéder les coûts nets encourus par le Livret A dans la même année, tels qu'établis selon les critères de la note méthodologique, l'Etat français détermine si cet excédent peut être assimilé à un bénéfice raisonnable au sens de la jurisprudence de l'Union, prenant en compte les risques et les contraintes réglementaires liés à cette activité. A défaut, l'Etat français déterminerait alors la fraction du montant excédentaire de la compensation - par rapport aux coûts nets encourus par le Livret A - que la Banque Postale devrait reverser à l'Etat français. 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 par le Livret A, il pourra être reporté et venir en déduction du versement dû à la Banque Postale pour le mois suivant. Dans le cas contraire, la Banque Postale devra rembourser ce trop reçu à l'Etat français au plus tard le 5 du mois suivant.

III. OBSERVATIONS DE LA FRANCE

- (25) Les autorités françaises considèrent que la compensation perçue par la Banque Postale en contrepartie du surcoût de la mission d'accessibilité bancaire qui lui est confiée à travers son Livret A ne constitue pas une aide d'Etat en ce qu'elle respecte les quatre critères de l'arrêt Altmark de la Cour de Justice du 23 juillet 2003¹⁵. Les autorités françaises considèrent par conséquent que cette compensation n'est pas susceptible de faire l'objet d'une notification à la Commission.
- (26) Premièrement, les autorités françaises considèrent qu'elles ont défini la mission d'accessibilité bancaire sans commettre d'erreur manifeste. Les dispositions législatives, réglementaires et conventionnelles attribueraient clairement cette mission, selon les autorités françaises, à la Banque Postale et définissent spécifiquement les missions dont elle est en charge.
- (27) Deuxièmement, les autorités françaises soulignent que le montant de la compensation attribuée à la Banque Postale au titre de sa mission d'accessibilité bancaire est établie ex ante de façon transparente et objective. La compensation aurait été déterminée de manière objective avec le souci de concilier deux impératifs contradictoires, notamment d'assurer une compensation suffisante pour la Banque Postale d'une part, tout en l'incitant à réaliser des gains de productivité, avec une compensation diminuant chaque année.

¹³ Cette note méthodologique a été transmise par les autorités françaises à la Commission le 7 août 2009.

¹⁴ Jusqu'à présent le revenu était constitué de la rémunération perçue de la CDC pour les fonds qui lui sont transférés. Dans ce montant est comprise la rémunération transitoire complémentaire payée à la Banque Postale en tant que distributeur historique du Livret A.

¹⁵ Affaire C-280/00, Altmark Trans GmbH et Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, points 87 à 93.

- (28) Troisièmement, les autorités françaises indiquent que la compensation n'excède pas la couverture des surcoûts nets occasionnés par les obligations de service public.
- (29) Quatrièmement les autorités françaises considèrent que la Banque Postale est l'opérateur capable de fournir la mission d'accessibilité bancaire dans les meilleures conditions d'efficacité, en particulier vu (i) qu'elle est une des rares banques, si ce n'est la seule, à disposer d'une encaisse en pièces métalliques dans l'ensemble de ses guichets; (ii) que le réseau des points de contact de La Poste utilisé par la Banque Postale a un caractère très étendu; (iii) qu'elle bénéficie d'une image permettant que les personnes en difficulté d'insertion entrent plus facilement dans un bureau de poste leur offrant un certain anonymat en raison de son caractère multi-métiers. Finalement, les autorités françaises soulignent le degré de sous compensation des coûts encourus par le Banque Postale pour la mission d'accessibilité bancaire.
- (30) Les autorités françaises estiment que les services bancaires de base revêtent un caractère essentiel pour l'ensemble de la population et que l'offre d'un produit bancaire de base ouvert à tous est la meilleure manière d'atteindre de manière efficace les personnes ayant des difficultés d'accès aux services bancaires. Pour cibler les populations les plus fragiles sans pour autant les stigmatiser, le SIEG d'accessibilité bancaire se doit d'être universel. Il en va de son efficacité quantitative et qualitative. Cette notion de service universel vise à assurer l'accès de tous sans exclusion, surtout aux plus démunis, à certains services et produits qui sont considérés comme essentiels par l'Etat.

IV. APPRECIATION DE L'AIDE

4.1 Existence de l'aide

- (31) Selon les critères établis par la Cour de justice dans l'arrêt *Altmark*, pour pouvoir déroger à l'article 106, paragraphe 2 du TFEU, un SIEG doit respecter quatre conditions :
- (i) premièrement, l'entreprise bénéficiaire doit effectivement être chargée de l'exécution d'obligations de service public et ces obligations doivent être clairement définies;
 - (ii) deuxièmement, les paramètres sur la base desquels est calculée la compensation doivent être préalablement établis de façon objective et transparente, afin d'éviter qu'elle comporte un avantage économique susceptible de favoriser l'entreprise bénéficiaire par rapport à des entreprises concurrentes;
 - (iii) troisièmement, la compensation ne devrait pas dépasser 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 afférentes ainsi que d'un bénéfice raisonnable;
 - (iv) quatrièmement, lorsque le choix de l'entreprise chargée de l'exécution d'une mission de service public, dans un cas concret, n'est pas effectué dans le cadre d'une procédure de marché public permettant de sélectionner le candidat capable de fournir ces services au moindre coût pour la collectivité, le niveau de la compensation nécessaire doit être 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, aurait encourus pour exécuter ces obligations, en tenant compte des recettes afférentes ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations.

4.1.1. Le respect des conditions de l'arrêt *Altmark*

- (32) 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 l'exonération aux règles de concurrence ne s'applique pas.

- (33) 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.
- (34) Par ailleurs, la France n'a pas pu démontrer que la compensation pour le SIEG d'accessibilité bancaire est déterminée par référence à des coûts comparables à ceux encourus pour l'exécution d'un SIEG par une entreprise moyenne, bien gérée, telle qu'exigé par l'arrêt *Altmark*.
- (35) Les autorités françaises font valoir que la Banque Postale est la mieux placée pour exécuter le SIEG d'accessibilité bancaire, vu les caractéristiques de son réseau, décrites dans le considérant (29). Toutefois, la France n'a pas fourni d'analyse chiffrée pour démontrer que les coûts de la Banque Postale sont effectivement équivalents aux coûts d'une entreprise moyenne et bien gérée. Elle n'a par exemple pas comparé les coûts de la Banque Postale avec les coûts des autres banques françaises disposant d'un réseau d'agences couvrant une grande partie du territoire français. A titre subsidiaire, même si l'on acceptait qu'aucune autre banque n'a de réseau aussi étendu que la Banque Postale et qu'un réseau aussi vaste que celui de la Banque Postale est nécessaire à la fourniture du SIEG en question, il aurait fallu au moins comparer les coûts de la Banque Postale avec ceux des banques disposant d'un réseau moins étendu et analyser si l'entièreté de la différence de coût pouvait raisonnablement être attribuée au coût du réseau plus étendu. La comparaison de coûts qui vient d'être décrite est d'autant plus nécessaire que certaines informations de marché pourraient permettre de mettre en doute l'hypothèse défendue par la France que la Banque Postale est une entreprise moyenne et bien gérée dans le sens de l'arrêt *Altmark*.¹⁶ La Commission conclut donc que la quatrième condition posée dans l'arrêt *Altmark* n'est pas remplie et par conséquent, la mesure doit être analysée au regard de l'article 107 (1) du TFUE.

4.1.2. Le respect des conditions relatives à l'existence d'une aide

- (36) L'article 107, paragraphe 1, du TFUE prévoit que sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent le commerce entre Etats membres, les aides accordées par les Etats ou au moyen de ressources d'Etat sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions.

Imputabilité à l'Etat et ressources d'Etat

- (37) 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.
- (38) 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.

Sélectivité

- (39) Le SIEG a été confié exclusivement à la Banque Postale qui est l'unique bénéficiaire des compensations octroyées par l'Etat français en contrepartie des obligations d'accessibilité bancaire, décrites dans les considérants (21) et suivants. 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.

¹⁶ Rapport Global Credit Portal du 30 avril 2010 sur la Banque Postale, Standard & Poors "...We also take into account its weak operating efficiency, which is set to gradually improve but remain low by European banking standards....."

(40) La Commission conclut donc que la mesure SIEG d'accessibilité bancaire revête un caractère sélectif, parce que ce qu'elle est octroyée à un seul acteur, à savoir la Banque Postale.

Existence d'un avantage faussant la concurrence

(41) Etant donné que la mesure constitue un transfert de ressources d'Etat en faveur de la seule Banque Postale et que la mesure ne remplit pas les conditions Altmark, la mesure renforce la situation financière de la Banque Postale et est susceptible, de ce fait, d'améliorer sa position concurrentielle par rapport à ses concurrents affectant ainsi la concurrence dans le secteur bancaire

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

(42) La mesure affecte les échanges entre Etats membres dès lors que l'entreprise bénéficiaire de l'aide exerce des activités dans un domaine ouvert à la concurrence entre Etats membres¹⁷.

(43) La Banque Postale est un acteur important dans le marché bancaire français, sur lequel beaucoup d'acteurs internationaux et de l'Union sont également actifs. L'ouverture du système bancaire et financier français est très large. Ainsi, à la fin de 2010, sur les 683 établissements de crédit actifs en France, 479 (70 %) étaient détenus par des capitaux français, 204 (30 %) par des capitaux étrangers. Parmi ces 204 établissements de crédit sous contrôle étranger, le plus grand nombre (125) sont agréés dans l'Union, notamment au Royaume-Uni (32), en Allemagne (22), en Belgique (15), aux Pays-Bas (14), et en Italie (12).¹⁸

(44) La Banque Postale est ainsi confrontée à la concurrence des succursales et des filiales d'établissements agréés dans d'autres Etats membres. La Commission considère donc que la mesure affecte les échanges entre Etats membres et fausse ou menace de fausser la concurrence.

Conclusion

(45) Au vu de l'analyse précédente, la Commission conclut que les quatre conditions nécessaires à l'existence d'une aide sont remplies par la mesure en cause.

4.2 Compatibilité de l'aide avec le marché intérieur

Illégalité de la mesure d'aide

(46) La Commission constate que le montant des compensations annuelles a été fixé dès le début de la période pour l'ensemble de la période. En effet il figurait déjà dans la Convention Livret A. La Commission conclut donc que, même si le paiement de l'aide s'étale sur les six années 2009-2014, l'aide a déjà été octroyée dès le début de la période. Dès lors tant les compensations qui seront payées dans le futur jusque fin 2014 que les compensations déjà payées depuis 2009 constituent des aides illégales car ayant été octroyées en 2009 sans avoir été notifiées au préalable à la Commission, conformément à l'article 108, paragraphe 3, du TFUE.

Base légale

(47) Conformément à l'article 106, paragraphe 2, du TFUE : « les entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général (...) sont soumises aux règles du (...) traité, notamment aux règles de concurrence, dans les limites où l'application de ces règles ne fait pas échec à l'accomplissement en droit ou en fait de la mission particulière qui leur a été impartie. Le

¹⁷ 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.

¹⁸ Autorité de contrôle prudentiel, France, Rapport annuel 2010, <http://www.acp.banque-france.fr>.

développement des échanges ne doit pas être affecté dans une mesure contraire à l'intérêt de » l'Union.

- (48) Le 20 décembre 2011, la Commission a adopté un nouveau paquet de règles en vue de l'appréciation des compensations publiques pour les SIEG comprenant: (i) une nouvelle communication¹⁹ apportant des éclaircissements sur les notions fondamentales relatives aux SIEG, telles que les notions d'activité économique, de services d'intérêt économique général, l'arrêt Altmark, etc.; (ii) une décision révisée²⁰ (ci-après "Décision SIEG") exemptant les Etats membres de l'obligation de notifier à la Commission les compensations de service public accordées pour certaines catégories de SIEG des services sociaux pour des montants inférieurs à EUR 15 millions; (iii) un encadrement révisé²¹ (ci-après "Encadrement SIEG") permettant d'apprécier la compatibilité avec le marché intérieur des montants de compensation élevés accordés à des opérateurs en dehors du secteur des services sociaux; (iv) une nouvelle proposition de règlement de minimis²² disposant que les compensations de service public dont le montant est inférieur à EUR 500 000 sur 3 ans ne relèvent pas du contrôle des aides d'État.
- (49) Le SIEG d'accessibilité bancaire ne tombe pas sous la catégorie des services sociaux visés par la Décision SIEG. De plus, les compensations excèdent le montant de EUR 15 millions. Ainsi le SIEG d'accessibilité ne remplit pas les conditions de la Décision SIEG pour être exempté de l'obligation de notification. Par ailleurs, le règlement de minimis concerne des aides dont le montant n'excède pas EUR 500 000 sur 3 ans, donc des montants largement inférieurs aux compensations de service public accordées à la Banque Postale pour le SIEG d'accessibilité bancaire, et n'est donc pas applicable.
- (50) Il en résulte que le SIEG d'accessibilité tombe sous la catégorie des montants de compensation élevés accordés à des opérateurs en dehors du secteur des services sociaux et sa compatibilité avec le marché intérieur doit être analysée selon les conditions générales de l'Encadrement SIEG.
- (51) Comme déjà indiqué dans le considérant (45), le SIEG d'accessibilité bancaire est une mesure non-notifiée et donc illégale, que la France a octroyée en 2009, même si le paiement s'étend sur la période 2009-2014. D'après son point (69), l'Encadrement SIEG s'applique aussi à toute aide illégale sur laquelle la Commission statuera après le 31 janvier 2012, même si cette aide a été octroyée avant cette date. Néanmoins, les principes énoncés aux points 14²³, 19²⁴, 20²⁵, 24²⁶, 39²⁷ et 60²⁸ de l'Encadrement SIEG ne s'appliquent pas aux aides illégales octroyées avant le 31 janvier 2012.

¹⁹ Communication de la Commission relative à l'application des règles de l'Union européenne en matière d'aides d'État aux compensations octroyées pour la prestation de services d'intérêt économique général ; JOCE C 008 du 11.01.2012 p. 4–14.

²⁰ Décision de la Commission du 20 décembre 2011, relative à l'application de l'article 106, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides d'État sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général; JOCE L 7, 11.1.2012, p. 3–10.

²¹ L'encadrement de l'Union européenne applicable aux aides d'Etat sous forme de compensations de service publics; JOCE C8 du 11.01.2012, p. 15-22.

²² Règlement (UE) n°360/2012 de la Commission du 25 avril 2012 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis accordées à des entreprises fournissant des services d'intérêt économique général ; JOCE L 114 du 26/04/2012 p. 8–13.

²³ Le point (14) prescrit que les Etats membres doivent dûment prendre en considération les besoins en matière de service public concernés en effectuant p.ex. une consultation publique.

²⁴ 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.

²⁵ Le point (20) souligne l'importance d'absence de discrimination lorsqu'une autorité confie la prestation d'un même SIEG à plusieurs entreprises.

²⁶ 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.

²⁷ Le point (39) explique que les Etats 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

- (52) Dans les sections suivantes, la Commission vérifie dès lors la compatibilité de l'aide avec les conditions énoncées à la section 2 de l'Encadrement SIEG qui s'appliquent aux aides illégales octroyées avant le 31 janvier 2012.

Véritable service d'intérêt économique général

- (53) Dans sa décision du 10 mai 2007, la Commission a analysé la nécessité des droits spéciaux de distribution du Livret A et bleu octroyés à la Banque Postale, aux Caisses d'Épargne et au Crédit Mutuel. La Commission a considéré que les droits spéciaux de distribution en cause constituent une restriction incompatible avec le droit communautaire et ne sont pas indispensables pour assurer de manière satisfaisante les deux services d'intérêt économique général invoqués par les autorités françaises, à savoir le financement du logement social et l'accessibilité aux services bancaires de base. La décision du 10 mai 2007 n'avait pas pour objet de prendre position à propos de la qualification du SIEG d'accessibilité bancaire en tant que véritable service d'intérêt général. Cette décision se borne à démontrer d'une part que les droits spéciaux n'étaient pas nécessaires au financement du SIEG en cause, car ces droits spéciaux pourraient être remplacés de manière moins onéreuse pour l'État par une compensation, et d'autre part qu'il existe d'autres moyens moins restrictifs pour la liberté d'établissement que l'octroi de droits spéciaux pour assurer un financement équilibré des deux SIEG en cause.
- (54) Selon la section 2.2 de l'Encadrement SIEG, l'aide octroyée doit concerner un véritable service d'intérêt économique général, au sens de l'article 106, paragraphe 2 TFUE, auquel il convient de donner une définition correcte. Quant à la question de savoir si une mesure est un véritable service d'intérêt général, l'appréciation de la Commission se limite à vérifier que la définition de l'État membre n'est pas entachée d'une erreur manifeste d'appréciation.
- (55) Les autorités françaises sont conscientes que 98% de la population française a accès à un compte courant. Dans leur soumission du 21 octobre 2008²⁹, c'est-à-dire juste avant l'entrée en vigueur du SIEG, les autorités françaises soulignaient cependant que *"Le Livret A est ainsi devenu au fil des ans un instrument essentiel de bancarisation en direction notamment, mais pas exclusivement, des plus démunis. Un grand nombre de personnes en difficulté utilisent en effet le Livret A pour accéder à des services bancaires qui leur sont généralement refusés dans le circuit bancaire classique. Le Conseil de la concurrence, dans un avis de 2005 (avis n° 05-A-08 du 31 mars 2005) indique d'ailleurs que «si le droit au compte est destiné à résoudre les difficultés d'accès aux services bancaires, cette mission est également remplie de fait par le Livret A, principalement le Livret A de La Poste».*" Dans la même soumission, les autorités françaises rappelaient également que *"parmi la « clientèle sociale bancaire », évaluée à près de 6 millions de personnes en France et définie comme les personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté, les bénéficiaires de minima sociaux, les personnes âgées ne touchant pas le minimum-vieillesse et les sans domiciles fixe, demandeurs d'asile et « sans-papiers », près de [0 - 2] personne sur 3 est cliente de La Banque Postale, soit [1 000 000 – 2 000 000] personnes. Or, parmi ces [1 000 000 – 2 000 000] personnes, [50 – 100]% sont détenteurs uniquement d'un Livret A et l'utilisent en lieu et place d'un compte courant. Ces clients réalisent par ailleurs [5 - 10] fois plus d'opérations par Livret que la moyenne des clients du Livret A."*

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 efficacité.

²⁸ Le point (60) oblige l'État membre d'être transparent et de publier sur l'internet ou par un autre moyen approprié des informations spécifiques sur la mesure.

²⁹ Document intitulé A/21830. "Information de la Commission européenne concernant la compensation de La Banque Postale au titre du Service d'Intérêt Economique Général d'accessibilité bancaire remplie par le Livret A" enregistrée par la Commission sous le numéro de cas SA.21007 (MC1/2008) avec numéro de référence 2008/26850/O/S.

- (56) La Commission note que le Livret A est un instrument bancaire de base ayant des caractéristiques contribuant à l'amélioration de l'accès aux services bancaires de base pour les plus démunis. En particulier, la Commission observe que les titulaires d'un Livret A peuvent bénéficier d'une carte de retrait gratuitement et effectuer des retraits et des dépôts gratuitement même pour des sommes très petites et que les Livret A autorisent aussi la domiciliation gratuite de paiements relatifs aux prestations sociales, aux organismes de sécurité sociale ou à certains impôts et services de première nécessité (gaz, électricité, eau,...). La Banque Postale doit accepter toute demande d'ouverture de compte et ne peut donc refuser une ouverture – ou son corollaire obliger une fermeture – en fonction de sa stratégie commerciale.
- (57) Comme indiqué au point 13 de l'Encadrement SIEG, les Etats Membres ne peuvent rémunérer une entreprise pour fournir un service qui est déjà fourni ou peut être fourni par le marché de manière satisfaisante et dans des conditions compatibles avec l'intérêt général tel que défini par l'Etat. En effet une telle aide fausserait la concurrence de manière disproportionnée en menant à l'éviction des concurrents fournissant le service en question sur base de leurs propres ressources au bénéfice des concurrents subsidiés par l'Etat. Les autorités françaises ont montré dans le considérant (54) qu'un grand nombre de personnes en difficulté utilisent le Livret A pour accéder à des services bancaires de base qui leur sont généralement refusés dans le circuit bancaire classique.
- (58) La Commission dès lors considère que le SIEG consistant à offrir un produit – Le Livret A ayant les caractéristiques imposées à la Banque Postale – permettant à certaines personnes exclues de l'accès au compte courant d'avoir accès à certains services bancaire de base (c'est-à-dire ceux qui sont offerts par le Livret A ayant les caractéristiques telles qu'imposées à la Banque Postale) constitue un SIEG valable.
- (59) 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

- (60) Selon la section 2.3 de l'Encadrement SIEG, 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 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.
- (61) Le SIEG d'accessibilité bancaire est défini de manière claire dans les dispositions législatives réglementaires et conventionnelles françaises. En particulier, l'Avenant à la Convention Livret A définit clairement les obligations mises à la charge de la Banque Postale au titre du SIEG d'accessibilité bancaire qui lui est confié et précise les règles de compensation pour le SIEG d'accessibilité bancaire pour la période 2009-2014. Comme indiqué précédemment, toutes ces dispositions étaient déjà présentes dans la Convention Livret A.
- (62) Comme déjà indiqué dans le considérant (24), l'Avenant à la Convention Livret A décrit aussi une procédure pour rembourser le cas échéant des surcompensations.
- (63) La Commission conclut donc que la mesure est compatible avec ce critère.

Durée du mandat

- (64) La section 2.4 de l'Encadrement prévoit que la durée du mandat doit se justifier au regard de critères objectifs, tels que la nécessité d'amortir des immobilisations incessibles.

(65) La distribution du Livret A, en ce compris les services décrits dans l'Avenant à la 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 l'Avenant à la Convention Livret A ne semble pas excessive.

(66) La Commission conclut donc que la mesure remplit ce critère.

Respect de la Directive 2006/111/CE

(67) La section 2.5 de l'Encadrement SIEG prévoit que l'Etat membre doit se conformer à la Directive 2006/111/CE relative à la transparence des relations financières entre les Etats membres et les entreprises publiques ainsi qu'à la transparence financière dans certaines entreprises.

(68) La Banque Postale a élaboré un compte séparé spécifique pour le Livret A, comme sous-partie des comptes de la Banque Postale. Elle se conforme ainsi à la Directive 2006/111/CE. La note méthodologique du 10 juillet 2009, faisant partie intégrante de l'Avenant à la Convention du Livret A, explique de manière claire la méthodologie d'allocation des coûts qui est à la base des comptes séparés pour le Livret A.

(69) La Commission conclut par conséquent que la mesure remplit ce critère.

Montant de la compensation

(70) Selon la section 2.8 de l'Encadrement, le 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.

(71) Pour estimer les coûts liés au Livret A dans son intégralité, la France a employé la méthode fondée sur la répartition des coûts telle que définie dans la note méthodologique du 10 juillet 2009. Jusqu'à présent, selon cette méthode, la Banque Postale n'a pas réalisé des profits dans ses activités Livret A. Les années 2007 et 2008 sont reprises pour information.

| EUR mio | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Produits d'exploitation (y compris compensation pour le SIEG d'accessibilité bancaire) | [...] | [...] | [...] | [...] |
| - Charges d'exploitation | [...] | [...] | [...] | [...] |
| Résultat net | [< 1] | [< 1] | [< 1] | [< 1] |

De plus les autorités françaises ont transmis le 4 janvier 2011 des projections de résultats nets négatifs (pertes nettes), après prise en compte de la compensation reçue pour le SIEG d'accessibilité

bancaire, de EUR [< 1] millions en 2011, de EUR [< 1] millions en 2012, de EUR [< 1] millions en 2013 et de EUR [< 1] millions en 2014.

- (72) Le calcul du résultat net tient compte de tous les coûts engendrés par la distribution du Livret A et de tous les revenus reçus par la Banque Postale en rapport au Livret A y compris la compensation pour la mission d'accessibilité bancaire. Le résultat net tient donc compte à la fois des profits réalisés sur les Livret A rentables et les pertes réalisées sur les Livret A non rentables. Le calcul du résultat net est réalisé sur l'intégralité du Livret A comprenant aussi bien les Livret A rentables que les Livret A non rentables. Ainsi, dans cette méthodologie, les bénéfices réalisés sur les Livret A rentables contribuent à réduire les coûts nets du Livret A.
- (73) La Commission a analysé en détail la méthodologie par laquelle la Banque Postale alloue une partie de ses coûts au Livret A, qui est distribué par les mêmes agences et le même personnel que les autres produits de la Banque Postale. La Commission estime qu'elle reflète de manière raisonnable les coûts engendrés par le Livret A.
- (74) L'Avenant à la Convention Livret A stipule que "*dans le cas où la Compensation versée viendrait à excéder les coûts nets effectivement encourus par La Banque Postale au titre du Livret A, 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*".
- (75) La Commission observe que le texte précité de l'Avenant à la Convention SIEG correspond aux dispositions de l'Encadrement SIEG qui prévoit que normalement le bénéfice raisonnable est équivalent au taux de rendement du capital qu'exigerait une entreprise moyenne, en tenant compte du niveau de risque. En outre, selon les prévisions des autorités françaises, les résultats nets du Livret A restent négatifs pour les années 2011 à 2014. En principe la question de la marge de profit raisonnable ne se pose donc pas en l'espèce sauf dans le cas où les résultats de la Banque Postale seraient meilleurs que les prévisions des autorités françaises. La Commission considère que les projections transmises par les autorités françaises sont réalistes. La Commission note également que les informations transmises par les autorités françaises sur l'impact du relèvement du plafond du Livret A sur les dépôts attendus en 2013 et 2014 montrent que celui-ci ne remet pas en cause l'existence de résultats négatifs sur cette période.
- (76) Concernant l'interprétation de la notion de bénéfice raisonnable dans le cas présent, la Commission rappelle que le Livret A est un produit bancaire atypique avec des caractéristiques mixtes de produit d'épargne et de comptes courants et dont les encours collectés sont centralisés auprès d'une autorité publique, la CDC. Il n'y a donc pas de *risque de crédit*. Cela se reflète par le fait que, d'un point de vue prudentiel, le risque de crédit lié aux encours centralisés auprès de la CDC est considéré comme égal à l'exposition vis-à-vis de l'État français, soit une pondération de risque égale à zéro, et comme ne requérant donc pas de fonds propres. Le *risque de liquidité* est également très faible, puisque, en cas de retrait de dépôts, la Banque Postale peut demander à la CDC de lui rembourser les montants centralisés. De même, le risque de transformation de maturité est quasi inexistant puisque le taux d'intérêt que la Banque Postale perçoit de la CDC est ajusté sur le taux que la Banque Postale doit payer aux déposants. La Commission rappelle qu'elle a déjà pris une décision sur un produit similaire, à savoir le Livret bleu tel qu'il était distribué par le Crédit Mutuel jusque fin 2008³⁰ et que les autorités françaises devraient prendre en compte ce précédent dans la fixation éventuelle du bénéfice raisonnable pour la Banque Postale.

³⁰ JOCE L/309/2011 du 24.11.2011 p 23-43.

- (77) Selon le point 49 de l'Encadrement SIEG, si l'aide n'est pas accordée dans le cadre d'une procédure de marché public avec publication, comme c'est le cas pour le SIEG d'accessibilité, des contrôles de surcompensation devront normalement être effectués au moins tous les deux ans.
- (78) A ce propos, l'Avenant à la Convention Livret A stipule que la France vérifie chaque année s'il y a question de surcompensation. Si le montant de surcompensation dépasse 10%, la Banque Postale devra rembourser ce trop perçu au plus tard le 5 du mois suivant. Le montant ne dépassant pas 10% sera déduit de la rémunération suivante. La Commission observe que cette procédure pour éviter surcompensation, implémentée chaque année sur les comptes de la période 2011 à 2014, est plus stricte que la procédure prescrite dans l'Encadrement SIEG, et donc suffisante.
- (79) A la lumière de ce qui précède, la Commission exclut que la Banque Postale a reçu une surcompensation pour les années 2009 et 2010 en relation au SIEG d'accessibilité bancaire. En outre selon les prévisions des autorités françaises, le résultat net du Livret A resterait négatif pour les années 2011 à 2014. Dans le cas où les résultats pour les années 2011 à 2014 seraient meilleurs que prévus, la procédure de vérification et de remboursement de surcompensation, telle que stipulée dans l'Avenant à la Convention se fait sur l'intégralité du Livret A. En particulier les bénéfices réalisés sur les Livret A rentables contribuent à réduire les coûts nets du Livret A sur base desquelles se fait la vérification et le remboursement de surcompensation. De plus, la procédure de vérification et de remboursement de surcompensations telle que stipulée dans l'Avenant à la Convention est plus stricte que la procédure prescrite dans l'Encadrement SIEG, et donc suffisante.

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

- (80) La section 2.9 de l'Encadrement SIEG 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.
- (81) La Commission observe que la France a introduit un système de droit au compte³¹ pour renforcer l'accessibilité bancaire. On peut donc se demander si le SIEG analysé dans la présente décision est nécessaire et – dans la mesure où le droit au compte permettrait d'atteindre le même objectif sans l'octroi d'aide à une entreprise – s'il ne constituerait un système créant des distorsions de concurrence et des échanges excessives. La Commission observe que jusqu'à présent, la popularité du système de droit au compte est limitée. En 2011, 28 300 personnes physiques³² ont utilisé le système de droit au compte pour obtenir l'ouverture d'un compte. La Commission comprend que la procédure de demande³³ peut se révéler un obstacle pour les populations les plus fragiles. Le Livret A, que la Banque Postale doit ouvrir dans toute agence à tout demandeur selon les obligations du SIEG d'accessibilité bancaire, peut donc être considéré comme un instrument additionnel au droit au compte contribuant à l'accessibilité bancaire pour les plus démunis.

³¹ Le fonctionnement du droit au compte est décrit en détail au site de la banque de France : <http://www.banque-france.fr/la-banque-de-france/missions/protection-du-consommateur/droit-au-compte/informations-sur-le-droit-au-compte.html>.

³² http://www.banque-france.fr/fileadmin/user_upload/banque_de_france/La_Banque_de_France/Statistiques_Internet_2011.pdf.

³³ Le traitement des demandes d'exercice du droit au compte relève de la Banque de France, qui, après avoir vérifié leur régularité, désigne un établissement de crédit qui est tenu d'ouvrir un compte. Cette procédure nécessite de présenter dans les guichets de la Banque de France

- un formulaire de demande de droit au compte,
- une attestation de refus d'ouverture de compte délivrée par une banque,
- une pièce officielle d'identité en cours de validité,
- un justificatif de domicile (facture de moins de 3 mois...)

- (82) La Commission observe que la Banque Postale bénéficie du soutien public pour l'ensemble de ses Livret A. On peut dès lors se demander si une compensation limitée aux personnes connaissant effectivement des problèmes d'accès aux comptes n'est pas envisageable en vue de limiter le montant de la compensation et les distorsions de concurrence. Comme déjà indiqué dans le considérant (156) de la Décision du 10 mai 2007, l'identification des personnes les plus démunies est une opération très délicate pouvant mener à la stigmatisation de ce groupe déjà vulnérable. Ce constat soutient l'approche des autorités françaises selon laquelle le Livret A de la Banque Postale est conçu comme un produit universel offert à toute la population française sans possibilité pour la Banque Postale de refuser l'ouverture.
- (83) Vu que le Livret A est également un compte d'épargne payant des intérêts, la Commission se doit d'analyser si le SIEG et la compensation perçue par la Banque Postale ne génère pas de distorsions excessives sur le marché des comptes d'épargne. La Commission observe que les caractéristiques additionnelles du Livret A de la Banque Postale ne le rendent pas plus intéressant en tant que produit d'épargne pour l'épargnant. En effet, elles n'augmentent pas la rémunération perçue par l'épargnant. Les possibilités de paiement ne sont pas les caractéristiques recherchées par les clients pour les comptes d'épargne. Il semble donc peu probable qu'un client intéressé par le Livret A en tant que compte d'épargne ne choisisse de l'ouvrir à la Banque Postale en raison des caractéristiques additionnelles de celui-ci découlant du SIEG.
- (84) Concernant les distorsions possibles du SIEG sur le marché du compte à vue, la Commission observe que les types d'opérations de paiement offerts par le Livret A sont limités. Seuls certains types de domiciliations de factures sont autorisés. Le Livret A de la Banque Postale ne permet d'y lier ni une carte de paiement permettant de payer dans les commerces ni une carte de crédit. De plus, il n'est pas possible d'effectuer des transferts du Livret A vers un compte de tiers et il n'est donc pas possible d'effectuer un paiement par virement sur un compte de tiers (à l'exception des quelques institutions mentionnées dans l'Avenant à la Convention). 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. 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. Les possibilités de transaction du Livret A trop limitées pour les besoins de la plus grande majorité des personnes signifient qu'il n'est pas en concurrence avec le compte courant (qui est détenu par 98% des Français).
- (85) Plus généralement, concernant le risque de distorsion de concurrence sur le marché bancaire, la Commission observe que la compensation ne peut excéder les coûts de la Banque Postale, y compris un profit raisonnable. Elle ne permet donc pas à la Banque Postale de générer des profits excessifs lui permettant de financer d'autres produits.
- (86) La Commission conclut que, malgré le fait que sur base du SIEG la Banque Postale est compensée pour offrir le Livret A à toute personne qui en demande l'ouverture, le risque de distorsion de concurrence est limité, notamment sur le marché des produits d'épargne et sur le marché des comptes courants.
- (87) La Commission conclut par conséquent qu'il n'est pas nécessaire d'imposer des conditions additionnelles.

Conclusion

La Commission conclut que le SIEG d'accessibilité bancaire est une mesure non-notifiée et donc illégale octroyée par la France pour la période 2009-2014. La Commission conclut également que le SIEG d'accessibilité bancaire, tel que clarifié par l'Avenant à la Convention Livret A pour la période allant de 2009 jusqu'à 2014, est compatible avec le marché intérieur pour la période 2009-2014 conformément aux dispositions de l'Encadrement SIEG applicables aux aides illégales. Toute prolongation au-delà de fin 2014 devra être notifiée au préalable à la Commission. Sa compatibilité sera appréciée en tenant compte de toute évolution pertinente, en fait et en droit, et conformément à l'intégralité du paquet de règles adopté par la Commission le 20 décembre 2011 énumérées au considérant 47 de la présente décision.

V. DECISION

La Commission regrette que la France ait mis à exécution l'aide en question, en violation de l'article 108, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Cependant, elle a décidé, sur la base de l'appréciation qui précède,

- de considérer l'aide, sur base de la mise en œuvre effective de l'Avenant à la Convention Livret A telle que stipulée dans le courrier des autorités françaises du 28 mars 2012, comme compatible avec le 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/eojade/isef/index.cfm>

Cette demande devra être envoyée par lettre recommandée ou par télécopie à l'adresse suivante:

Commission européenne
Direction générale de la concurrence
Direction des services financiers
Rue Joseph II, 70
1049 BRUXELLES
Belgique
Fax No: +32-2-296 12 42

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

Par la Commission

Joaquin ALMUNIA
Vice-président

Annexe I: 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 ¹ et ce pour un versement minimum initial de 1,50€ ² | 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 ³ mais le montant minimum du versement initial est fixé à 10€ ⁴ . |
| 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 ⁵ . | 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 tarifer ces opérations. |

¹« 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).

²« 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).

³« 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).

⁴Article R.221-3 CMF.

⁵« 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. 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 toutes les demandes de domiciliation des prélèvements limitativement autorisés⁶.</p> | <p>Le même arrêté fixe la liste des opérations de prélèvement autorisées sur le Livret A (arrêté 4/12/2008). 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 autorisent⁷. 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€. 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 euros⁹ ; - ces opérations ne sont autorisées que dans l'agence gestionnaire du livret A pour certains établissements. |

⁶ cf. Note 4

⁷ Art. R 221-5 – II CMF.

⁸ «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).

⁹ « 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).

| | | |
|--|---|---|
| 4.1. Gratuité de ce service | LBP est réglementairement tenue d'assurer gratuitement ces opérations de retrait et de dépôt en espèces. | Les autres établissements distributeurs du Livret A disposent de la <u>liberté commerciale</u> de tarifier ces opérations. |
| 5. Virement vers un compte à vue détenu par le titulaire du Livret A dans n'importe quelle autre banque | 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), quelque 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. | « 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 » ¹⁰ . 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 (...) » ¹¹ . |
| 5.1. Gratuité de ce service | LBP est tenue d'effectuer gratuitement ces opérations. | Les autres établissements de crédit distributeurs du livret A disposent de la <u>liberté commerciale</u> de tarifier ces opérations. |
| 6. Chèque de banque tiré au profit du titulaire du Livret A, son représentant ou détenteur de procuration | 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. | 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. |
| 6.1. Gratuité de ce service | LBP est tenue d'assurer gratuitement l'émission de des chèques de banque. | Les autres établissements disposent de la <u>liberté commerciale</u> de tarifier des chèques de banque. |
| 7. Mise à disposition d'une carte de retrait utilisable dans les guichets de la banque dans laquelle le Livret A est détenu | 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. | 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) |
| 7.1. Gratuité de ce service | La délivrance de cette carte est obligatoirement gratuite. | 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. |

¹⁰ Art R 221-5 .

¹¹ CMF. CRBF 69-02.