



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 10.VII.2007

C(2007) 3235 final

**Objet :** Aide d'Etat N 890/2006 – France

Aide du Sicoval pour un réseau de très haut débit

Monsieur le ministre,

**I. PROCEDURE :**

1. Par courrier en date du 28 décembre 2006, enregistré le jour même, les autorités françaises ont notifié le projet d'aide du Sicoval pour un réseau de très haut débit.
2. Par courrier en date du 9 février 2007, des informations complémentaires ont été demandées aux autorités françaises. Après une demande en date du 5 mars 2007 d'un délai de réponse par les autorités françaises, ces renseignements ont été transmis par courrier en date du 30 mars 2007.
3. Le 26 avril 2007, une réunion a eu lieu entre les autorités françaises et la Commission.
4. Par courrier en date du 10 mai 2007, la Commission a fait une demande supplémentaire d'information, à laquelle les autorités françaises ont répondu par courrier en date du 22 mai 2007. Les autorités françaises ont fourni des informations supplémentaires par courrier daté du 7 juin 2007.

**II. DESCRIPTION DETAILLÉE DE LA MESURE**

**2.1 Contexte, objectif et présentation générale de la mesure**

5. Le Syndicat intercommunal pour l'aménagement et le développement des coteaux et de la vallée de l'Hers (Sicoval) est une communauté d'agglomérations regroupant 36 communes du Département de la Haute Garonne. Le Sicoval travaille à la création et au développement de services et d'équipements pour ses habitants et les entreprises et organismes installés sur la Technopole Toulouse Sud Est, qui regroupe trois parcs d'activités.

Son Excellence Monsieur Bernard KOUCHNER  
Ministre des Affaires étrangères  
37, Quai d'Orsay  
F - 75007 – PARIS

6. Après consultation d'entreprises situées sur son territoire, le Sicoval a identifié un déficit d'infrastructures de haut débit et une demande en télécommunications des entreprises situées sur son territoire. En effet, des études préalables, tels que le Rapport de synthèse du Comptoir des Signaux de 2001<sup>1</sup>, ont souligné un certain nombre de carence dans l'offre de services ou de réseaux à haut débit:
- Un déficit d'infrastructures télécoms destinées à supporter des réseaux et services haut débit sur le territoire du Sicoval;
  - Une absence d'offres de services de haut débit aux entreprises en dehors de celle de l'opérateur historique;
  - Un traitement non équitable du territoire du Sicoval en termes d'accès au haut débit, que ce soit par rapport à l'agglomération toulousaine ou entre les parcs d'activités du Sicoval eux-mêmes. Ainsi, France Télécom retient le principe, dans ses offres haut débit, d'un facteur multiplicateur du coût à partir du moment où l'utilisateur final ne dispose pas de raccordements optiques et impose alors un tarif plus élevé.
7. Les autorités françaises sont en effet d'avis que l'offre actuelle de France Télécom, seule disponible sur le territoire du Sicoval, ne répond pas d'une manière satisfaisante aux besoins des entreprises du Sicoval. S'agissant des offres de détail ADSL, celles-ci ne comportent pas de garantie de débit ou d'engagements de qualité de services. Ces offres sont par ailleurs en mode asymétrique alors que les échanges professionnels nécessitent des échanges aussi lourds en voie montante que descendante. Ces offres ne satisferaient donc pas aux critères de consommation d'entreprises telles que celles qui sont présentes sur les zones d'activités du Sicoval.
8. S'agissant des offres SDSL<sup>2</sup>, les autorités françaises soulignent que celles-ci sont directement dépendantes de la proximité des entreprises connectées aux nœuds de raccordement de France Télécom. Au-delà de 2 Mbps, les offres symétriques DSL sont techniquement contraintes par ce paramètre. Or, compte tenu de la distance des entreprises du Sicoval aux nœuds de raccordement de France Télécom, une partie d'entre elles dispose seulement de débits d'ordre de 512 kbps à 1 Mbps. Les autorités françaises soutiennent que les offres DSL de France Télécom ne répondent pas aux besoins des entreprises du Sicoval:
- pour des raisons techniques: les débits effectivement proposés ne permettent pas des applications utilisées par les entreprises du site qui nécessitent un seuil minimal de 10 Mbps symétriques, qu'il s'agisse d'ingénierie coopérative, de transferts de fichiers lourds, d'application multimédia, de sauvegarde distante et stockage de données...
  - pour des raisons économiques: selon les autorités françaises, les tarifs DSL sont moins abordables au regard des débits proposés. L'offre SDSL pour un débit 4 Mbps symétrique est de 874 € par mois, tandis que l'offre "business internet premium" qui permettrait une offre symétrique de 2 à 30 Mbps, et qui n'est de toute manière pas disponible pour les entreprises du Sicoval, n'est offerte par France Télécom qu'à partir de 2360 € par mois.

---

<sup>1</sup> Bien que ce rapport ait été élaboré en 2001, les autorités françaises considèrent que ses conclusions sont toujours d'actualité dans la mesure où il n'y a pas eu d'évolution technologique sur les réseaux existants sur le territoire du Sicoval.

<sup>2</sup> Ligne d'abonné numérique à débit symétrique, essentiellement destinée aux professionnels.

9. S'agissant des lignes louées, les autorités françaises notent que l'offre de détail Transfix à 2048 Kbit/s est offerte par France Télécom pour une redevance mensuelle de 760 € par mois, avec des frais d'accès de 2200 €. L'offre Transfix supérieure passe, selon les autorités françaises, dans la tranche des liaisons louées à 34 Mbps, qui ne permet donc pas une granularité suffisante des débits, et qui est offerte à un coût élevé: 4680 € par mois dans les zones peu denses comme celle du Sicoval, avec des frais d'accès de 3000 € (raccordement optique existant) et de 4500 € (sans raccordement optique).
10. Enfin, France Telecom ne propose pas son offre de gros (wholesale) Collecte Ethernet Optique Opérateurs (CE2O) sur le territoire du Sicoval. Elle permettrait aux opérateurs de télécommunication de fournir les services d'accès requis aux entreprises du Sicoval. Quand bien même elle le ferait, les coûts seraient élevés: ainsi, pour les sites non fibrés (la grande majorité des entreprises du Sicoval), le prix des liaisons d'accès ("feuilles") serait de 6000 € pour les frais d'accès plus une redevance mensuelle allant de 1164 € à 3268 € suivant le débit, auquel s'ajoute les prix des liaisons de collecte ("tronc") qui inclut, pour un client hypothétique, des frais d'accès de 4500 € et une redevance mensuelle de 3000 €.
11. En réponse à cette carence, le Sicoval a décidé de favoriser, par le biais d'une aide, la mise en place sur le territoire du Sicoval d'une infrastructure de fibre optique et un réseau de communications électroniques point à multipoints destiné à tous les opérateurs de télécommunications. Il s'agit d'un réseau "Fiber to the Office", qui sera ouvert à tous les opérateurs de télécommunication (offre de gros, wholesale) désirant offrir des services (offre de détail, retail) aux utilisateurs finaux, qui seront exclusivement des entreprises et établissements publics situés sur le territoire du Sicoval.
12. Le Sicoval a décidé d'adopter comme mode de gestion le principe de la délégation de service public dans le cadre d'un contrat de concession pour la conception, la construction et l'exploitation de ce réseau. Un appel d'offre a été utilisé afin de sélectionner le délégataire et de déterminer le montant de l'aide à accorder par le Sicoval à ce délégataire pour mener à bien la construction et l'exploitation de ce réseau.

## **2.2 Description détaillée de la mesure**

13. *Base juridique*: Il s'agit de l'article L. 1425-1 du Code Général des Collectivités territoriales, complété par les délibérations n°2003-124 du 7 juillet 2003 et n°2003-159 du 8 septembre 2003.
14. *Zones concernées*: Le réseau couvrira les trois zones d'activités situées sur le territoire du Sicoval, à savoir: Labège Innopole (Commune de Labège), le Parc technologique du Canal (Commune de Ramonville Saint Agne) et l'agrobiopole (Commune d'Auzeville).
15. *Infrastructure*: Le réseau, basé sur la technologie optique en topologie point à multipoints devra répondre à un certain nombre d'exigence:
  - connexion de tous les immeubles de bureaux, bâtiments administratifs et sites publics relevant du secteur universitaire ou de la santé, situés sur les zones d'activités de Labège-Innopole, du Parc Technologique du Canal et de l'Agrobiopole. Le réseau doit permettre non seulement permettre la connexion en fibres optiques de tous les bâtiments de ces sites, mais aussi la desserte interne verticale (colonne montante permettant la connexion de tous les étages) de ces derniers, ainsi que la distribution verticale des paliers en cas de bâtiments multi-locataires. Ceci assure la connexion de tous les utilisateurs finaux, publics ou privés.

- connexion avec tous les points de présence des opérateurs de télécommunications situés à proximité ou dans le périmètre.
- fréquence et nombre importants de boîtiers d'épissurage qui permettent à tout opérateur usager de se raccorder à ce réseau. Cela permettra à ces derniers une accessibilité importante et équivalente en tous points du réseau.
- obligation de surdimensionner les réserves techniques pour le passage de câbles dans les colonnes montantes et l'espace réservé aux locaux techniques à l'intérieur des bâtiments afin d'éviter toute situation de monopolarisation de ces infrastructures essentielles par le premier entrant et de permettre leur accès par d'autres opérateurs de télécommunication. A ce titre, le délégataire a pour obligation de mettre en place trois fourreaux à minima au moment du déploiement de l'ensemble de l'infrastructure, et ce afin d'assurer des réserves techniques significatives.
- Le délégataire pourra par ailleurs utiliser les installations et réseaux déjà existants.

16. *Appel d'offre*: Afin d'attribuer la concession de service et de déterminer le niveau de compensation requis, le Sicoval a eu recours à un avis public à la concurrence sur la base de l'article L 1511-6 du Code général des collectivités. Cet appel a fait l'objet d'une publication au niveau national (Gazette des Communes, revue Réseaux et Télécoms, Dépêche du Midi) et européen.<sup>3</sup>

17. Six candidatures d'entreprises ou groupements d'entreprises ont été reçues suite à l'avis d'appel public à la concurrence, à savoir:

- AMEC SPIE Sud Ouest;
- France Télécom;
- LD câble
- Marais Contracting – Vinci – Alcatel
- Sagem – Cegetel – Axione;
- Sogetrel.

18. A la date limite de remise des offres, fixée au 20 septembre 2004, seuls trois candidats avaient fait une offre:

- France Télécom, avec un montant d'aide initialement requis de 4,3 million €
- Marais Contracting – Vinci – Alcatel ("MVA"), avec un montant d'aide initialement requis de 4,62 million €
- Sogetrel, avec un montant d'aide initialement requis de 4,3 million €

19. Des réunions de négociation entre les candidats et le Sicoval ont eu lieu entre juillet 2005 et juin 2006. Ces réunions ont permis d'améliorer substantiellement les offres des soumissionnaires:

---

<sup>3</sup> JO S du 31/12/2003, S 251-223535.

- France Télécom a finalement demandé un montant d'aide de 2,5 million €, avant de retirer son offre le 25 janvier 2006. La raison avancée était que [...] \* avait modifié de façon substantielle l'économie de son projet.
- MVA a demandé un montant fixe de subvention de 1,89 million €, complété d'un montant variable de 346.836 €. Cette part variable est fonction du taux de reprise des installations et infrastructures existantes. Les comptes prévisionnels, bâtis sur une hypothèse d'un taux de reprise de 50% amènent une hypothèse de subvention variable de 173.000 €, soit un total de subvention de 2,066 million €. Le montant maximal de la subvention ne saurait excéder 2,24 million €.
- Sogetrel a fait une offre de 2,5 million €.

20. Le Sicoval a examiné les offres en fonction des critères suivant par ordre d'importance:

- la valeur technique de l'offre en matière de conception, de construction et d'exploitation technique et commerciale de l'infrastructure;
- la valeur financière de l'offre: conditions de tarification du service rendu à l'utilisateur, niveau de participation financière attendue du Sicoval;
- le respect par le candidat du formalisme de remise des offres tel que proposé par le règlement de consultation.

21. Sur la base de ces critères, et compte tenu que la demande de subvention de MVA était la plus basse, c'est ce dernier qui a été retenu comme délégataire.

22. *Nature du contrat de concession*: conformément à ce contrat, le délégataire s'engage à constituer une société ad hoc dédiée à la concession. La durée de la concession a été fixée à 20 ans, sans possibilité de tacite reconduction. A l'expiration de la concession, le Sicoval entrera en possession de l'ensemble de l'infrastructure réalisée. Le concessionnaire est soumis à un certain nombre d'obligations de service public. Le financement du réseau incombera à ce dernier, qui assumera sa mission à ses risques et périls. Pour ce faire, il sera autorisé à percevoir auprès des opérateurs de télécommunications utilisant ce réseau des redevances destinées à assurer l'équilibre financier de la concession. La grille tarifaire proposée par le délégataire respecte notamment l'égalité de traitement des usagers devant le service public et doit être proposée dans des conditions transparentes et non discriminatoires. Le délégataire devra notamment garantir la péréquation tarifaire sur l'ensemble du territoire, c'est-à-dire que les tarifs prévus pour les services de transport devront être identiques quelque soit la localisation du site à connecter et la distance entre les points de livraison. Le contrat de concession prévoit un mécanisme annuel de vérification des conditions d'exécution de la délégation de service public.

23. *Bénéficiaires*: Le bénéficiaire direct de l'aide est le consortium de grandes entreprises MVA. Les utilisateurs du réseau ainsi subventionnés seront des opérateurs de télécommunications. Les utilisateurs finaux du réseau seront les entreprises et établissements et services publics situés sur le territoire du Sicoval. Les entreprises en question sont des petites et moyennes entreprises, voire des micro-entreprises.

---

\* Information confidentielle

24. *Type d'offre de service du délégataire*: l'activité du délégataire sera limitée à une offre de gros ("wholesale") destinée aux opérateurs de télécommunication, à savoir une offre de service de connectivité optique (fibre noire/ offre passive) et une offre de services de transport utilisant les protocoles Ethernet et IP (offre active). Ces deux types d'offre seront ouverts à tout opérateur de télécommunication de manière transparente et non-discriminatoire. Le délégataire ne pourra fournir aucun service (retail) aux utilisateurs finaux. Il est prévu que ce réseau permettra d'offrir aux utilisateurs finaux un accès symétrique au haut débit d'au moins 10 Mbit/s.
25. *Tarifcation*: Les tarifs facturés par le délégataire aux opérateurs de télécommunication seront de l'ordre de 3000 € de frais d'accès, auquel s'ajoutera une redevance mensuelle de 600 € pour les liaisons 10 Mbps, de 2100 € pour les liaisons de 60 Mbps et de 5200 € pour les liaisons de 100 Mbps, et des frais d'hébergement de 416 €/baie/mois. Les autorités françaises ont souligné le faible niveau d'offre de gros existant sur le marché des services de capacités sur le segment terminal fibre optique pour des gammes de débit de 10 Mbps et au delà. Elles ont néanmoins basé les tarifs de gros qui seront proposés par le délégataire sur la base d'offres développées sur le marché, tels que le réseau IRISE et le réseau Sequantic en île de France, et le réseau Moselle Telecom.
26. *Montant d'aide et intensité*: Comme cela a été expliqué plus haut, l'offre retenue prévoit une aide d'un montant fixe de 1,89 million € et d'un montant variable de 346.836 €, ce qui implique une subvention globale d'un montant maximal de 2,24 million €. Le montant global d'investissement réalisé par le délégataire se monte à 7,86 million €. Sur l'hypothèse d'une subvention moyenne de 2,066 million €, l'intensité de l'aide sera donc de 27%.
27. *Durée de l'aide*: Le solde de la subvention est versé au plus tard dans les 15 mois à compter de la notification de la convention au délégataire choisi.
28. *Clause d'intéressement*: Dans l'hypothèse d'une progression de l'activité du délégataire supérieure au budget prévisionnel présenté, le Sicoval a introduit une clause d'intéressement qui prévoit un retour financier vers la collectivité si la profitabilité s'avérait meilleure que prévue. Ce dispositif prévoit un partage des résultats supplémentaires qui résulterait d'une amélioration du taux de rendement interne opérationnel par rapport à la rentabilité attendue, telle qu'elle ressort des comptes prévisionnels.

### **III. APPRECIATION DE LA MESURE**

#### **3.1 Existence d'une aide au sens de l'Article 87(1) CE**

29. L'article 87, paragraphe 1, du traité, dispose que « sauf dérogations prévues dans le présent traité, sont incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles affectent les échanges 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 ».
30. Pour être considérée comme une aide, une mesure doit donc satisfaire les critères suivants:
- Elle est financée par des ressources d'Etat;
  - Elle confère un avantage économique sélectif;

- Elle affecte ou menace d'affecter la concurrence;
  - Elle est susceptible d'affecter le commerce entre Etats membres.
31. *Ressources d'Etat*: La mesure en question est financée par le Sicoval, qui est une communauté d'agglomérations dont le budget est financé par la taxe professionnelle. La mesure doit donc être considérée comme provenant de ressources d'Etat.
32. *Présence d'un avantage sélectif*. L'existence d'un avantage sélectif peut être identifiée à plusieurs niveaux:
- a) *Au niveau du délégataire*:
33. Les autorités françaises considèrent que la mesure ne constitue pas une aide d'Etat au sens de l'article 87 paragraphe 1 du traité CE, dans la mesure où elle ne confère aucun avantage au délégataire au sens de la jurisprudence Altmark,<sup>4</sup> les conditions d'application de cet arrêt étant selon elles remplies.
34. La Commission note que la jurisprudence Altmark n'est applicable que si la mesure concerne un service d'intérêt économique général ("SIEG") au sens de l'article 86 paragraphe 2 du traité CE, ce qui n'est pas le cas dans le cas d'espèce.
35. En effet, la Commission a certes reconnu la nature de SIEG à des réseaux de communications électroniques, dans les décisions Dorsal et Pyrénées Atlantiques,<sup>5</sup> mais ces deux réseaux étaient conçus pour permettre un accès au haut débit à l'ensemble des particuliers, entreprises et services publics situés dans les territoires concernés. Dans le cas présent, le réseau subventionné est destiné à des parcs d'activité spécifiques, et non à l'ensemble d'un territoire. Les utilisateurs finaux en seront exclusivement des entreprises ou établissements publics, et non des particuliers. Dans ces conditions, la Commission ne considère pas que le projet notifié constitue un SIEG au sens de l'article 86 paragraphe 2 du traité CE dans la mesure où il ne vise pas les besoins du public et des citoyens mais prend plutôt la forme d'un service aux entreprises. En effet, si la Commission a reconnu aux Etats membres un large pouvoir discrétionnaire, sujet au contrôle de l'erreur manifeste,<sup>6</sup> elle n'en a pas moins toujours souligné qu'un SIEG doit essentiellement servir les intérêts des citoyens.<sup>7</sup> Cette conclusion est conforme à la position de la Commission dans un cas similaire d'aide du gouvernement irlandais à la création d'un réseau de communications électroniques essentiellement destiné à des entreprises. La décision de la Commission avait rejeté la qualification de SIEG pour ce projet, pour les mêmes raisons que celles énoncées ci-dessus.<sup>8</sup> La première condition de l'application de la jurisprudence Altmark n'étant pas satisfait, il n'est pas nécessaire d'en évaluer les suivantes.
36. La Commission note donc que le délégataire reçoit une subvention qui vise un service qui n'est pas un SIEG. Cette subvention, même si elle est limitée au minimum grâce à

---

<sup>4</sup> Arrêt C-280/00 Altmark Trans GmbH du 23 juillet 2003.

<sup>5</sup> Aide d'Etat n° 381/2004 – Projet de réseau de télécommunication haut débit des Pyrénées-Atlantiques. Décision du 16 novembre 2004; Aide d'Etat n°382/2004 - Mise en place d'une infrastructure haut débit sur le territoire de la région Limousin (Dorsal), décision du 9 mai 2005.

<sup>6</sup> Décision de la Commission du 28 novembre 2005 concernant l'application des dispositions de l'article 86 paragraphe 2 du traité CE aux aides d'Etat sous forme de compensation de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion d'un SIEG, JOUE, L 312/67, 29/11/2005, §9.

<sup>7</sup> Communication de la Commission sur les services d'intérêt général en Europe, JOCE, C 17/4, 19/01/2001, §8 "L'intérêt des citoyens est au cœur de la politique communautaire en matière de services d'intérêt général".

<sup>8</sup> N 284/2005 – Regional Broadband Program "MAN" – Ireland, décision du 8 Mars 2005. §§ 37-40.

l'utilisation d'une procédure de mise en concurrence pour déterminer son montant et grâce à la clause d'intéressement, permet donc à ce dernier d'exercer des activités économiques à des conditions qui ne seraient normalement pas permises par le marché. Elle doit donc être considérée comme un avantage sélectif, au profit du délégataire.

b) Au niveau des opérateurs de télécommunication

37. Les opérateurs de télécommunication qui auront accès au réseau du délégataire ainsi subventionné pourront donc fournir des services de communication électroniques aux utilisateurs finaux à un coût moindre que s'ils avaient dû financer eux-mêmes ce réseau. A ce titre, ils doivent aussi être considérés comme des bénéficiaires d'un avantage sélectif.

c) Au niveau des utilisateurs finaux

38. Enfin, l'objectif de la mesure est de fournir des services de très haut débit à des entreprises qui sont uniquement des entreprises ou des établissements en charge de services publics ou administratifs. Les entreprises et les établissements publics qui exercent des activités économiques bénéficieront donc de services de très haut débit à des coûts inférieurs à ceux qu'ils auraient eu en l'absence de l'aide. Ils doivent donc aussi être considérés comme des bénéficiaires d'un avantage sélectif.

39. *Affectation de la concurrence*: Cette intervention publique affecte les conditions du marché en permettant la fourniture de services de très haut débit par des opérateurs de télécommunications à des entreprises. Un certain nombre de ces entreprises sont ainsi susceptibles de souscrire à ces services au lieu d'avoir recours à des solutions offertes par le marché à des coûts plus élevés.

40. Par ailleurs, il n'est pas à exclure que le marché pourrait fournir ces services dans le plus long terme. Grâce à cette mesure, le délégataire sera en mesure de développer son réseau et sa base de client, et bénéficiera de ce fait de l'avantage du premier entrant. Pour l'ensemble de ces raisons, il est possible de conclure que la mesure affecte la concurrence.

41. *Affectation du commerce entre Etats membres*: Les marchés des communications électroniques sont ouverts à la concurrence internationale et la mesure est susceptible d'affecter les opérateurs de télécommunications et fournisseurs de services présents dans les autres Etats membres. Enfin, les utilisateurs finaux du réseau sont aussi susceptibles d'être présents dans des secteurs ouverts au commerce entre Etats membres.

42. En conclusion, cette mesure est financée par des ressources d'Etat et elle accorde un avantage sélectif affectant la concurrence et le commerce entre Etats membres au délégataire, aux opérateurs de télécommunication qui utiliseront ce réseau et aux utilisateurs finaux. Elle doit donc être considérée comme une aide d'Etat au sens de l'Article 87 paragraphe 1 du traité CE.

### **3.2. Compatibilité de l'aide**

43. La mesure en question ne rentre pas dans le champ d'application des encadrements ou lignes directrices existantes. De plus, elle ne peut être considérée comme un service d'intérêt économique général au sens de l'article 86 paragraphe 2 du traité CE. En conséquence, la Commission a considéré sa compatibilité directement sur la base de l'article 87 paragraphe 3 point c du traité CE, qui dispose que "peuvent être considérées comme compatibles avec le marché commun les aides destinées à faciliter le

développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun".

44. Afin d'être compatible avec le marché commun sur la base de cet article, une aide doit poursuivre un objectif d'intérêt commun de façon proportionnelle et nécessaire. Elle doit en particulier être évaluée sur la base des questions suivantes :
1. La mesure vise-t-elle à un réel objectif d'intérêt commun?
  2. Est-elle conçue de façon à remplir cet objectif d'intérêt commun? En particulier :
    - a) Est-elle un instrument approprié ou existent-ils d'autres instruments mieux appropriés ?
    - b) A-t-elle un effet incitatif suffisant ?
    - c) Est-elle proportionnelle ? Est-ce que le même résultat ne pourrait être obtenu avec moins d'aide ?
  3. Est-ce que les distorsions de concurrence et les effets sur le commerce sont limités, de telle manière que le bilan global de l'aide est positif ?

### 3.2.1 Présence d'un objectif d'intérêt commun

45. *Politique communautaire*: Comme elle souligne dans sa Communication "i2010 - une société européenne de l'information pour la croissance et l'emploi", la Commission soutient activement le développement des services de communication électronique de haut débit en Europe. Il y a des preuves tangibles des bénéfices économiques résultant du déploiement de la large bande, notamment en termes de création d'emploi ou d'amélioration des services sociaux ou éducatifs. A cette fin, la Commission encourage les Etats membres à adopter des stratégies de développement du haut débit. La mesure notifiée correspond à cet objectif général.
46. La Commission note que la mesure vise à permettre l'accès au très haut débit des entreprises situées sur le territoire du Sicoval, qui sont essentiellement entreprises employant moins de 150 personnes,<sup>9</sup> voire, pour un très grand nombre, des très petites entreprises de moins de 10 employés. Elles sont donc, pour la plupart, susceptibles d'être des micro-entreprises ou des PME au sens des définitions communautaires. Or la Commission encourage activement les mesures en faveur des PME, notamment en matière d'accès aux nouvelles technologies. Ainsi, dans sa Communication "Mise en œuvre du programme communautaire de Lisbonne: une politique des PME moderne pour la croissance et l'emploi",<sup>10</sup> la Commission souligne la nécessité d'une approche plus flexible pour les aides en faveur des PME et la nécessité de promouvoir l'usage des technologies de l'information et la communication (TIC) et du commerce en ligne. L'objectif de favoriser l'accès des PME aux TIC et au commerce en ligne, ce qui passe par un accès correct au haut débit, est aussi rappelé dans la récente communication de la Commission "i2010 - Rapport annuel 2007 sur la société de l'information".<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> Selon les listes fournies par les autorités françaises, seules trois entreprises du Sicoval ont plus de 150 employés.

<sup>10</sup> COM (2005) 551 final.

<sup>11</sup> COM (2007) 146 final.

47. *Présence d'un objectif de cohésion ou d'une défaillance de marché*: le développement de réseaux de haut débit est généralement plus profitable dans les zones où la demande potentielle est plus intense, à savoir les zones densément peuplées. Du fait des coûts fixes importants, les coûts de développement de tels réseaux augmentent fortement au fur et à mesure que la densité démographique diminue. En finançant l'établissement d'un réseau de très haut débit dans une zone essentiellement rurale, les autorités françaises poursuivent un objectif de cohésion et de développement économique réel en permettant la fourniture de services de communication électronique dans des conditions techniques et économiques qui ne sont pas actuellement disponibles aux entreprises du Sicoval.
48. Il apparaît en effet que l'offre de gros de France Télécom est limitée dans la région du Sicoval. De plus, les offres de détail que cette entreprise fournit aux entreprises concernées ne sont pas satisfaisantes:
- les offres ADSL sont asymétriques et ne suffisent pas aux échanges professionnels qui nécessitent des échanges aussi lourds en voie montante que descendante.
  - Les offres SDSL sont d'un débit insuffisant ou ne permettent pas de garantir un débit comparable à celui fourni par le réseau du délégataire (10 Mbps) à un coût raisonnable pour les micro-entreprises ou les PME situées sur le territoire du Sicoval.
  - Les offres de lignes louées de France Télécom ne correspondent pas non plus aux besoins des entreprises du Sicoval, puisqu'elles sont offertes à un coût là encore élevé, sans toutefois permettre une granularité du débit suffisante.
  - Enfin, France Télécom propose une offre de location de fibre noire (LFO), s'il y a des capacités excédentaires en fibres sur son câble. Cette offre est toutefois limitée aux liaisons entre répartiteurs et n'est donc pas disponible sur l'ensemble du territoire du SICOVAL. De plus, France Télécom, qui possède et exploite plusieurs centaines de milliers de km de fourreaux installés notamment pour le réseau téléphonique et les réseaux du Plan Câble, ne donne pas accès à ses fourreaux, ou dans des conditions commerciales insatisfaisantes.
49. Il est à ce titre important de souligner que France Télécom, qui a participé à l'appel d'offre jusqu'à ce qu'une [...] ne modifie l'économie de son projet, avait demandé une subvention de 4,3 million €, par la suite réduite à 2,5 million €, pour fournir un réseau d'accès correspondant aux spécifications techniques et économiques imposées par le Sicoval et répondant aux besoins des entreprises concernées. Cela tend à confirmer qu'il y a effectivement une carence d'infrastructures de réseau dans ce territoire qui mène à une offre inadéquate au niveau de la fourniture de services de communications électroniques de très haut débit aux entreprises, carence qui justifie une intervention publique. Ce cas est en cela similaire à la décision de la Commission sur le cas FibreSpeed Broadband Project Wales,<sup>12</sup> qui concernait là aussi une aide à la construction d'un réseau de haut débit destiné à des entreprises dans une région où l'opérateur historique offrait des services inadaptés ou trop coûteux par rapport aux besoins et possibilités de ces entreprises.

---

<sup>12</sup> Aide d'Etat N 131/2005. Décision du 22 février 2006.

### 3.2.2. Mesure bien conçue pour remplir cet objectif.

50. *L'aide est un instrument approprié pour atteindre l'objectif recherché*, qui est de fournir un accès au très haut débit à des conditions satisfaisantes pour le type d'entreprises situées sur le territoire du Sicoval.
51. Du côté de l'offre, il convient de constater que la réglementation du marché par l'autorité de régulation des télécommunications en France, l' ARCEP, n'a pas permis d'assurer une offre de gros sur le territoire du Sicoval permettant aux opérateurs de télécommunication de fournir des services de très haut débit répondant aux attentes de ces entreprises. En particulier, malgré l'obligation de publication de l'offre de gros CE2O de France Télécom, celle-ci n'est pas disponible sur le territoire du Sicoval, du fait notamment de l'insuffisance de l'infrastructure permettant de fournir un tel service.
52. Du côté de la demande, toute forme d'aide directe aux utilisateurs finaux n'aurait pas permis la réalisation d'un réseau permettant la fourniture des services demandés par les entreprises et aurait essentiellement profité à l'opérateur historique.
53. *L'aide fournit un effet incitatif aux opérateurs*. Compte tenu de l'inexistence d'un réseau optique sur le territoire du Sicoval et compte tenu du caractère désagrégé de l'offre de gros du délégataire sur la totalité des services de communications électroniques, l'intervention du Sicoval permet de supprimer une partie des coûts fixes qu'aucun des opérateurs de télécommunication ne souhaitait jusqu'alors prendre en charge. Ainsi, la mesure permet de créer les conditions d'accès pour l'ensemble des opérateurs de communication, leur permettant ainsi de fournir les services requis par les entreprises du Sicoval.
54. *L'aide est proportionnée*: Les autorités françaises ont structuré la mesure de manière à en réduire le montant et l'impact sur la concurrence. La Commission considère en effet comme positif les éléments suivants:
- *Appel d'offre*: le montant de l'aide a été fixé suite à un appel d'offre européen, auquel un nombre significatif d'entreprises a participé, et qui a été suivi d'une négociation qui a permis de diminuer le montant final de l'aide.
  - *Montant et intensité de l'aide*: l'intensité de l'aide dont le montant a été ainsi fixé est de l'ordre de 27% et est donc, comme le montant total, relativement faible.
  - *Clause d'intéressement*: La clause d'intéressement qui prévoit un retour financier vers la collectivité si la profitabilité s'avérait meilleure que prévue permettra de limiter le niveau de profit du délégataire et donc l'impact de l'aide accordée à ce dernier.
  - *Utilisation des infrastructures existantes*: Lors du déploiement de son réseau, le délégataire pourra utiliser les réseaux déjà existants, ce qui aura pour effet de diminuer les éventuelles situations de duplication d'infrastructures, et, du fait de la part variable de subvention qui est fonction du taux de réutilisation, permettra aussi de réduire le montant de l'aide.
  - *Accès des opérateurs de télécommunication au réseau*: Le réseau du délégataire sera ouvert à tout opérateur de télécommunication de manière transparente et non-discriminatoire, en leur offrant un large éventail de services, qui inclut notamment l'accès à la fibre noire. Par ailleurs, le réseau est techniquement conçu de manière à permettre un accès optimal de tous les opérateurs de télécommunication qui le

désireraient: il prévoit notamment un nombre et une fréquence importantes de chambres de tirages et boîtiers d'épissurage permettant à tout opérateur usager de se raccorder au réseau, ainsi qu'un surdimensionnement des réserves techniques pour le passage des câbles, ce qui évitent une monopolisation de ces infrastructures par les premiers entrants. Enfin, le fait que le délégataire ne sera pas autorisé à fournir des services de détail aux utilisateurs finaux devrait contribuer à ce qu'il assure un traitement non-discriminatoire des opérateurs ayant recours à son réseau dans la mesure où il ne les concurrencera pas.

- *Minimisation de la distorsion au niveau des prix*: Les autorités françaises ont aligné les tarifs de gros du délégataire sur les tarifs de réseaux existants comparables, ce qui réduit à priori les distorsions de concurrence entre opérateurs de télécommunication ayant accès au réseau du Sicoval.

### **3.2.3 Effet limité sur la concurrence et le commerce entre Etats membres et bilan positif**

55. L'objectif est de fournir des services de communication électronique de très haut débit qui ne sont pas actuellement fournis à des conditions techniques ou économiques satisfaisantes. Au vu des caractéristiques de la mesure et des caractéristiques techniques et des conditions d'accès du réseau, la Commission peut conclure que l'impact de la mesure sur la concurrence sera limité. La Commission n'a pas non plus identifié d'effet négatif sur le commerce entre Etats membres. En effet, la présence d'une infrastructure offrant des services d'accès de gros permettra en principe l'entrée d'opérateurs de télécommunication d'autres Etats membres sur le marché de la fourniture de communications électroniques aux entreprises du Sicoval.
56. Par ailleurs, la Commission note les effets positifs de la mesure qui permet à des entreprises qui sont essentiellement des PME, voire des micro-entreprises, d'avoir accès à des services de communication qui correspondent à leurs besoins commerciaux et qui ne sont pas encore disponibles sur le territoire ou qui ne le sont pas à des conditions abordables pour celles-ci.
57. En conséquence, la Commission considère que le bilan global de la mesure est positif, et que la mesure n'entraîne pas une distorsion de la concurrence et du commerce entre Etats membres contraire à l'intérêt commun.

#### IV. DECISION

Au terme de son analyse, la Commission considère que la mesure d'aide examinée est compatible avec le marché commun en vertu de l'article 87, paragraphe 3, c) du traité.

Dans le cas où cette 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 une demande motivée à cet effet dans le délai prescrit, elle considérera que vous êtes d'accord avec la communication à des tiers et avec la publication du texte intégral de la lettre, dans la langue faisant foi, sur le site Internet :

[http://ec.europa.eu/community\\_law/state\\_aids/index.htm](http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/index.htm).

Cette demande devra être envoyée par lettre recommandée ou par télécopie à :

Commission européenne  
Direction générale de la concurrence  
Greffe des aides d'Etat  
Rue Joseph II, 70  
B-1049 BRUXELLES  
Fax : +32 (0)2 296 12 42

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

Par la Commission

*Neelie Kroes*  
Membre de la Commission