



Bruxelles, le 12.12.2022
C(2022) 9343 final

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

Lignes directrices relatives aux aides d'État en faveur des réseaux de communication à haut débit

TABLE DES MATIÈRES

1.	INTRODUCTION.....	3
2.	CHAMP D'APPLICATION, DEFINITIONS ET TYPES DE RESEAUX A HAUT DEBIT	5
2.1	Champ d'application	5
2.2	Définitions	6
2.3	Types de réseaux à haut débit.....	8
2.3.1	Réseaux d'accès fixes ultrarapides.....	8
2.3.2	Réseaux d'accès mobiles.....	9
2.3.3	Réseaux de collecte	10
3.	APPRECIATION DE LA COMPATIBILITE AU REGARD DE L'ARTICLE 106, PARAGRAPHE 2, DU TRAITE.....	10
4.	APPRECIATION DE LA COMPATIBILITE AU REGARD DE L'ARTICLE 107, PARAGRAPHE 3, POINT C), DU TRAITE.....	12
5.	AIDE AU DEPLOIEMENT DE RESEAUX A HAUT DEBIT	13
5.1	Première condition: facilitation du développement d'une activité économique	14
5.1.1	Les réseaux comme facilitateurs des activités économiques.....	14
5.1.2	Effet incitatif.....	14
5.1.3	Conformité avec les autres dispositions du droit de l'Union	15
5.2	Deuxième condition: l'aide ne doit pas altérer indûment les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun	15
5.2.1	Effets positifs de l'aide	15
5.2.2	Nécessité d'une intervention de l'État.....	15
5.2.3	Caractère approprié de l'aide en tant qu'instrument d'intervention..	26
5.2.4	Proportionnalité de l'aide	29
5.2.5	Transparence, présentation de rapports et suivi de l'aide	40
5.3	Effets négatifs sur la concurrence et les échanges	40
5.4	Mise en balance des effets positifs de l'aide et des effets négatifs sur la concurrence et les échanges	41
6.	APPRECIATION DE LA COMPATIBILITE DES MESURES DE PENETRATION	41
6.1	Chèques sociaux	43
6.2	Chèques en faveur de la connectivité	44
6.2.1	Première condition: facilitation du développement d'une activité économique	44
6.2.2	Deuxième condition: l'aide ne doit pas altérer indûment les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun	45
7.	TRANSPARENCE, PRESENTATION DE RAPPORTS ET SUIVI.....	47
7.1	Transparence	47

7.2	Présentation de rapports	47
7.3	Suivi.....	48
8.	PLAN D’EVALUATION EX POST	48
9.	DISPOSITIONS FINALES.....	49

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

Lignes directrices relatives aux aides d'État en faveur des réseaux de communication à haut débit

1. INTRODUCTION

1. La connectivité est un pilier fondamental de la transformation numérique. Elle revêt une importance stratégique pour la croissance et l'innovation dans tous les secteurs économiques de l'Union ainsi que pour la cohésion sociale et territoriale.
2. L'Union a fixé des objectifs de connectivité ambitieux dans la communication «gigabit»¹, dans la communication «Façonner l'avenir numérique de l'Europe»², dans la communication «Une boussole numérique»³ et dans la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil établissant le programme d'action à l'horizon 2030 «La voie à suivre pour la décennie numérique»⁴(« proposition PADN »).
3. Dans la communication «gigabit», la Commission fixe les objectifs de connectivité suivants pour 2025: a) accès de tous les foyers européens, en zones rurales et urbaines, à une connectivité internet offrant un débit descendant d'au moins 100 Mbps, pouvant évoluer vers un débit de 1 Gbps; b) débits descendant et montant d'au moins 1 Gbps pour les principaux pôles de l'activité socio-économique, tels que les entreprises à forte intensité numérique, les établissements scolaires, les hôpitaux et l'administration publique; et c) couverture 5G ininterrompue dans l'ensemble des zones urbaines et le long de tous les grands axes de transport⁵.
4. La communication «Façonner l'avenir numérique de l'Europe» explique que l'expression «100 Mbps, pouvant évoluer vers un débit en gigabit» reflète la prévision de la Commission selon laquelle, au fil de la décennie, les ménages auront de plus en plus besoin d'un débit de 1 Gbps⁶.

¹ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 14 septembre 2016 – *Connectivité pour un marché unique numérique compétitif – Vers une société européenne du gigabit* [COM(2016) 587 final].

² Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 19 février 2020 – *Façonner l'avenir numérique de l'Europe*, [COM(2020) 67 final].

³ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 9 mars 2021 – *Une boussole numérique pour 2030: l'Europe balise la décennie numérique* [COM(2021) 118 final].

⁴ Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil établissant le programme d'action à l'horizon 2030 «La voie à suivre pour la décennie numérique», COM(2021) 574 final, 2021/0293(COD).

⁵ Section 3 de la communication «gigabit».

⁶ Note de fin de document n° 3 de la communication «Façonner l'avenir numérique de l'Europe».

5. L'objectif de connectivité à l'horizon 2030 fixé dans la communication «Une boussole numérique» est que tous les ménages de l'Union soient couverts par un réseau en gigabit⁷ et que toutes les zones habitées soient couvertes par la 5G⁸. La proposition PADN souligne que «les besoins sociétaux en matière de bande passante pour le téléchargement ascendant et descendant ne cessent de croître. D'ici à 2030, des réseaux en gigabit devraient être disponibles, à des conditions accessibles, à tous ceux qui en ont besoin ou qui le souhaitent»⁹.
6. Des investissements adéquats sont nécessaires pour atteindre les objectifs de l'Union à l'horizon 2025 et à l'horizon 2030. Ces investissements proviennent principalement d'investisseurs privés et peuvent être complétés, s'il y a lieu, par des fonds publics, dans le respect des règles en matière d'aides d'État.
7. La pandémie de COVID-19 a mis en évidence l'importance de réseaux de communications électroniques performants pour les personnes, les entreprises et les institutions publiques. Le 27 mai 2020, la Commission a présenté sa proposition de plan de relance de grande envergure pour atténuer les conséquences économiques et sociales de la pandémie, NextGenerationEU¹⁰. La facilité pour la reprise et la résilience (FRR) établie par le règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil¹¹ relève de ce plan. Une des grandes priorités de la FRR est de soutenir la transition numérique grâce à des mesures de connectivité destinées en particulier à réduire la fracture numérique entre les zones urbaines et les zones rurales et à remédier aux défaillances du marché en ce qui concerne le déploiement de réseaux performants. En vertu du règlement (UE) 2021/241, chaque État membre est tenu de consacrer au minimum 20 % des fonds qui lui sont alloués à des mesures encourageant la transition numérique.
8. En outre, les réseaux de communications électroniques peuvent contribuer à la réalisation des objectifs de durabilité. L'objectif de l'Union concernant la neutralité climatique à l'horizon 2050, tel qu'énoncé dans le pacte vert pour l'Europe¹² et dans le règlement (UE) 2021/1119 du Parlement européen et du Conseil¹³, ne saura être atteint sans une transformation numérique fondamentale de la société. Un des aspects essentiels de la transformation numérique de l'Union est le développement de réseaux de communications électroniques sûrs et performants qui apportent une contribution

⁷ Au stade actuel de leur développement, la fibre jusqu'au domicile, la fibre jusqu'à l'immeuble et les réseaux câblés performants (DOCSIS 3.1 au moins) permettent de fournir un débit descendant de 1 Gbps.

⁸ Section 3.2 de la communication «Une boussole numérique» .

⁹ Considérant (7) de la proposition PADN.

¹⁰ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 27 mai 2020 – *L'heure de l'Europe: réparer les dommages et préparer l'avenir pour la prochaine génération* [COM(2020) 456 final].

¹¹ Règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil du 12 février 2021 établissant la facilité pour la reprise et la résilience (JO L 57 du 18.2.2021, p. 17). Voir également le règlement (UE) 2020/2094 du Conseil du 14 décembre 2020 établissant un instrument de l'Union européenne pour la relance en vue de soutenir la reprise à la suite de la crise liée à la COVID-19 (JO L 433I du 22.12.2020, p. 23).

¹² Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 11 décembre 2019 – *Le pacte vert pour l'Europe* [COM(2019) 640 final].

¹³ Règlement (UE) 2021/1119 du Parlement européen et du Conseil du 30 juin 2021 établissant le cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique et modifiant les règlements (CE) n° 401/2009 et (UE) 2018/1999 («loi européenne sur le climat») (JO L 243 du 9.7.2021, p.1).

importante aux principaux objectifs de l'Union en matière d'environnement. Dans le même temps, les réseaux de communications électroniques eux-mêmes devront devenir plus durables et plus économes en énergie et en ressources.

9. Le secteur des communications électroniques a été libéralisé en profondeur et fait à présent l'objet d'une réglementation sectorielle. La directive (UE) 2018/1972 du Parlement européen et du Conseil¹⁴ constitue le cadre réglementaire des communications électroniques.
10. La politique de concurrence et, en particulier, les règles en matière d'aides d'État ont un rôle important à jouer pour atteindre les objectifs de la stratégie numérique et mettre en place une stratégie d'investissement coordonnée en faveur de la connectivité. L'objectif du contrôle des aides d'État dans le domaine du haut débit est de veiller à ce que les aides publiques conduisent à une plus large couverture et à une plus grande utilisation du haut débit que cela ne serait le cas sans intervention de l'État, tout en soutenant l'amélioration de la qualité, la réduction des coûts des services et les investissements propices au développement de la concurrence. Toute intervention de l'État doit limiter le plus possible le risque que l'aide supplante les investissements privés, dénature les incitations à réaliser des investissements commerciaux et, en fin de compte, fausse la concurrence dans une mesure contraire à l'intérêt commun.
11. En 2020, la Commission a lancé une évaluation des lignes directrices relatives au haut débit de 2013¹⁵ pour s'assurer qu'elles restaient en phase avec les finalités poursuivies. Les résultats¹⁶ ont montré que, même si, en principe, les règles fonctionnaient bien, des ajustements ciblés étaient nécessaires pour refléter les évolutions récentes du marché et de la technologie et tenir compte des avancées législatives et des priorités actuelles¹⁷.

2. CHAMP D'APPLICATION, DEFINITIONS ET TYPES DE RESEAUX A HAUT DEBIT

2.1 Champ d'application

12. Afin d'empêcher les aides d'État de fausser indûment ou de menacer de fausser la concurrence dans le marché intérieur et d'affecter de manière significative les échanges entre États membres, l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (le «traité») énonce le principe d'interdiction des aides d'État. Dans certains cas, cependant, ces aides peuvent être compatibles avec le marché intérieur en vertu de l'article 107, paragraphes 2 et 3, du traité.

¹⁴ Directive (UE) 2018/1972 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 établissant le code des communications électroniques européen (JO L 321 du 17.12.2018, p. 36).

¹⁵ Communication de la Commission du 26 janvier 2013 – Lignes directrices de l'Union pour l'application des règles relatives aux aides d'État dans le cadre du déploiement rapide des réseaux de communication à haut débit (les «lignes directrices relatives au haut débit» de 2013) (JO C 25 du 26.1.2013).

¹⁶ Voir le document de travail des services de la Commission sur les résultats de l'évaluation du 7 juillet 2021 [SWD(2021) 195 final].

¹⁷ Voir le document de travail des services de la Commission du 7 juillet 2021 résumant l'évaluation des règles en matière d'aides d'État pour le déploiement d'infrastructures à haut débit [SWD(2021) 194 final].

13. Les États membres sont tenus de notifier à la Commission tout projet d'aides d'État en vertu de l'article 108, paragraphe 3, du traité, à moins que ces aides ne relèvent de l'une des catégories qui sont exemptées de l'obligation de notification en vertu de l'article 109 du traité¹⁸.
14. Les présentes lignes directrices fournissent des orientations sur la manière dont la Commission évaluera, sur la base de l'article 106, paragraphe 2, de l'article 107, paragraphe 2, point a) et de l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité, la compatibilité des aides d'État en faveur du déploiement et de la pénétration des réseaux et services fixes et mobiles à haut débit.
15. Les interventions de l'État ne satisfaisant pas à une des conditions énoncées à l'article 107, paragraphe 1, du traité ne constituent pas une aide d'État. En conséquence, elles ne sont pas soumises à l'appréciation de la compatibilité prévue dans les présentes lignes directrices.
16. Plus précisément, un financement de l'Union qui est géré au niveau central par les institutions, les agences, des entreprises communes ou d'autres organes de l'Union et qui n'est contrôlé ni directement ni indirectement par les États membres¹⁹ ne constitue pas une aide d'État.
17. Les aides au déploiement et à la pénétration des réseaux et services à haut débit ne peuvent pas être octroyées aux entreprises en difficulté, telles qu'elles sont définies dans les lignes directrices de la Commission concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté autres que les établissements financiers²⁰.
18. Pour apprécier une aide en faveur d'une entreprise faisant l'objet d'une injonction de récupération non exécutée, émise dans une décision antérieure de la Commission ayant déclaré une aide illégale et incompatible avec le marché intérieur, la Commission tiendra compte du montant d'aide qui reste à récupérer²¹.

2.2 Définitions

19. Aux fins des présentes lignes directrices, on entend par:
 - a) «réseau à haut débit»: un réseau de communications électroniques, au sens de l'article 2, point 1), de la directive (UE) 2018/1972, qui fournit des services de communications électroniques à haut débit («services à haut débit»);

¹⁸ Par exemple, le règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité (JO L 187 du 26.6.2014, p. 1).

¹⁹ Tels que les financements fournis au titre du règlement (UE) 2021/1153 du Parlement européen et du Conseil du 7 juillet 2021 établissant le mécanisme pour l'interconnexion en Europe et abrogeant les règlements (UE) n° 1316/2013 et (UE) n° 283/2014 (JO L 249 du 14.7.2021, p. 38).

²⁰ Section 2.2 de la communication de la Commission – *Lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté autres que les établissements financiers* (JO C 249 du 31.7.2014, p. 1).

²¹ Voir l'arrêt du 13 septembre 1995, TWD/Commission, affaires jointes T-244/93 et T-486/93, EU:T:1995:160, point 56. Voir également la communication de la Commission – *Communication de la Commission sur la récupération des aides d'État illégales et incompatibles avec le marché intérieur* (JO C 247 du 23.7.2019, p. 1).

- b) «réseau d'accès»: le segment d'un réseau à haut débit qui connecte le réseau de collecte aux locaux ou aux appareils des utilisateurs finaux;
- c) «réseau d'accès fixe»: un réseau à haut débit fournissant des services de transmission de données aux utilisateurs finaux en position déterminée, au moyen de diverses technologies, parmi lesquelles le câble, la ligne numérique d'abonné («DSL»), la fibre optique et le sans-fil;
- d) «réseau d'accès fixe ultrarapide»: un réseau d'accès fixe fournissant des services à haut débit à une vitesse d'au moins 100 Mbps en liaison descendante («services fixes à haut débit ultrarapides»);
- e) «réseau d'accès mobile»: un réseau de communications sans fil qui assure la connectivité pour les utilisateurs finaux à tout endroit de la zone couverte par le réseau en utilisant une ou plusieurs normes relatives aux télécommunications mobiles internationales («IMT»);
- f) «réseau de collecte»: la partie d'un réseau qui connecte le réseau d'accès à la dorsale. C'est la partie du réseau où le trafic des utilisateurs finaux est agrégé;
- g) «dorsale»: le réseau central qui sert d'interconnexion entre les réseaux de collecte de différentes zones ou régions géographiques;
- h) «réseau actif»: un réseau à haut débit comprenant des composants actifs (par exemple, transpondeurs, routeurs et commutateurs, antennes actives) et des composants passifs (par exemple, fourreaux, appuis aériens, pylônes, fibre noire, armoires de rue et chambres de passage);
- i) «infrastructure»: un réseau à haut débit dépourvu de tout composant actif et comprenant généralement l'infrastructure physique, telle que définie à l'article 2, deuxième alinéa, point 2), de la directive 2014/61/UE du Parlement européen et du Conseil²², et les câbles (notamment la fibre noire et les câbles en cuivre);
- j) «heure de pointe»: le moment de la journée, dont la durée est habituellement d'une heure, pendant lequel la charge du réseau est généralement à son niveau maximum;
- k) «conditions d'heure de pointe»: les conditions attendues sur le réseau à l'«heure de pointe»;
- l) «locaux raccordables»: les locaux d'utilisateurs finaux pour lesquels, sur demande desdits utilisateurs et dans un délai de quatre semaines à partir de la date de la demande, un opérateur peut fournir des services à haut débit (que ces locaux soient ou non déjà connectés au réseau). Dans ce cas, le prix facturé par l'opérateur pour la fourniture des services à haut débit dans les locaux des utilisateurs finaux ne peut pas dépasser le prix normal de connexion. Cela signifie que ce prix ne peut inclure aucun coût supplémentaire ou exceptionnel

²²

Directive 2014/61/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 relative à des mesures visant à réduire le coût du déploiement de réseaux de communications électroniques à haut débit (JO L 155 du 23.5.2014, p. 1).

par rapport à la pratique commerciale ordinaire et ne doit en aucun cas dépasser le prix habituel dans l'État membre concerné. Ce prix doit être fixé par l'autorité nationale compétente;

- m) «horizon temporel pertinent»: un horizon temporel utilisé pour vérifier les investissements privés prévus et qui correspond au calendrier estimé par l'État membre pour le déploiement du réseau financé par l'État prévu, qui débute au moment de la publication de la consultation publique sur l'intervention de l'État prévue et va jusqu'à la mise en service du réseau, à savoir le début de la fourniture de services en gros ou au détail sur le réseau financé par l'État. L'horizon temporel pertinent pris en compte ne peut pas être inférieur à deux ans;
- n) «doublonnement»: le déploiement d'un réseau financé par l'État en sus d'un ou plusieurs réseaux existants dans une zone donnée;
- o) «évicition»: l'effet économique d'une intervention de l'État susceptible de décourager, d'empêcher, de réduire voire d'éliminer les investissements privés. Ce peut être le cas, par exemple, si, du fait de l'octroi d'une aide d'État à un autre investissement, les investisseurs privés voient la rentabilité d'un investissement antérieur ou prévu diminuer, ce qui peut les amener à décider de réduire, d'abandonner ou de modifier leur propre investissement, de se retirer du marché ou de ne pas pénétrer un nouveau marché ou une nouvelle zone géographique;
- p) «franchissement de palier»: une amélioration significative obtenue par les réseaux financés par l'État, qui débouche sur de nouveaux investissements massifs dans les réseaux à haut débit et apporte au marché de nouvelles capacités considérables sur le plan de la disponibilité des services à haut débit, de la capacité, de la vitesse ou d'autres caractéristiques importantes du réseau, ainsi que de la concurrence;
- q) «fracture numérique»: l'écart entre les zones ou régions qui ont accès à des services à haut débit adéquats et celles qui n'y ont pas accès.

2.3 Types de réseaux à haut débit

- 20. Aux fins de l'appréciation des aides d'État, les présentes lignes directrices opèrent une distinction entre les réseaux d'accès fixes ultrarapides, les réseaux d'accès mobiles et les réseaux de collecte, décrits de manière plus détaillée dans les sections 2.3.1, 2.3.2 et 2.3.3. Les expressions «réseaux d'accès fixes ultrarapides» et «réseaux d'accès mobiles» sont respectivement utilisées de manière interchangeable avec les expressions «réseaux fixes» et «réseaux mobiles». Tous les débits mentionnés dans les présentes lignes directrices s'entendent aux conditions d'heure de pointe.

2.3.1 Réseaux d'accès fixes ultrarapides

- 21. Au stade actuel de développement de la technologie, il existe différents types de réseaux d'accès fixes ultrarapides, parmi lesquels: a) les réseaux à fibre optique

(FttX)²³; et b) les réseaux câblés avancés et modernisés utilisant au minimum la norme «DOCSIS 3.0»²⁴. Les réseaux sans fil tels que certains réseaux d'accès sans fil fixes²⁵ et les réseaux satellitaires²⁶ peuvent également être capables de fournir des services fixes à haut débit ultrarapides.

2.3.2 Réseaux d'accès mobiles

22. Au stade actuel de l'évolution du marché et du développement de la technologie, plusieurs générations de technologies mobiles coexistent²⁷.
23. La transition vers chaque nouvelle génération mobile est généralement incrémentielle²⁸. Au stade actuel, des réseaux 4G continuent à être déployés dans

²³ «FttX» désigne différents types de réseaux, dont la fibre jusqu'à l'immeuble (FttB), la fibre jusqu'à l'abonné (FttH), la fibre jusqu'aux locaux (FttP) et la fibre jusqu'au trottoir (FttC). Toutefois, les réseaux FttC ne sont capables de fournir des services fixes ultrarapides qu'en cas de recours au vectoring sur des boucles d'une certaine longueur [technologie qui améliore les performances de la VDSL (ligne numérique d'abonné à très haut débit)].

²⁴ DOCSIS («data over cable service interface specifications», spécifications d'interface de service de données sur câble) est une norme de télécommunications reconnue au niveau mondial par laquelle sont définies et mises à disposition des générations de spécifications (DOCSIS 1.0, DOCSIS 1.1, DOCSIS 2.0, DOCSIS 3.0, DOCSIS 3.1, etc.). Dans l'état actuel du marché, la génération la plus récente est la DOCSIS 4.0.

²⁵ Par exemple, les réseaux d'accès sans fil fixes s'appuyant sur la technologie 5G, ainsi que potentiellement d'autres technologies sans fil, parmi lesquelles des solutions radio fixes, notamment la prochaine génération de Wi-Fi (Wi-Fi6).

²⁶ Les solutions de technologie satellitaire sont aujourd'hui parfois utilisées dans les zones reculées ou isolées lorsqu'elles peuvent fournir un niveau approprié de services fixes à haut débit. Des satellites plus avancés capables d'améliorer de manière significative la qualité des services à haut débit et de fournir un débit ultrarapide devraient être disponibles à l'avenir (y compris des satellites à très haut débit). Les satellites jouent également un rôle dans la fourniture de services aux autorités publiques. Plusieurs constellations de satellites en orbite basse (LEO) sont en cours de préparation et devraient être en mesure de réduire la latence.

²⁷ Tous les systèmes mobiles à haut débit (2G, 3G, 4G et 5G) reposent sur les normes de communications mobiles internationales (IMT) de l'Union internationale des télécommunications. Les normes IMT sont des spécifications et des exigences applicables aux services mobiles à haut débit ultrarapides fondées sur les avancées technologiques réalisées au cours de la période considérée. Les réseaux mobiles intègrent progressivement les fonctions et les possibilités des nouvelles normes. En outre, la quantité et le type de fréquences utilisées, présentant des caractéristiques de propagation différentes, ont une incidence importante sur la qualité du service fourni. Par exemple, parmi les trois bandes pionnières identifiées pour les services 5G, la bande de fréquence 700 MHz est actuellement jugée plus appropriée pour une couverture étendue en intérieur, la bande 3,6 GHz (3,4-3,8 GHz) se caractérise par une capacité élevée, mais une couverture moindre que celle de la bande 700 MHz, et la bande 26 GHz (24,25-27,5 GHz) sera probablement utilisée pour déployer des points d'accès dans des petites zones à demande très élevée (par exemple les plateformes de transport, les lieux de divertissement, les sites industriels ou de vente au détail ou le long de grands axes routiers et de voies de chemin de fer en zones rurales), mais pas pour créer une couverture étendue. Les nouvelles générations mobiles peuvent également utiliser des bandes de fréquences initialement utilisées par les générations précédentes.

²⁸ Les versions ultérieures de la 2G (appelées 2G augmentée ou 2.xG) étaient supérieures à la 2G elle-même. Les mises à jour incrémentielles de la 3G (versions 3.xG) avaient de meilleures performances que la 3G. Pour la 4G également, le système de communication cellulaire 4.5G est plus performant que la 4G à plusieurs égards. La 4.5G est le résultat de l'évolution du LTE, dont la version la plus aboutie est le LTE-Advanced. Le déploiement initial du réseau 5G se concentrera probablement sur les services mobiles à haut débit améliorés (l'un des ensembles de cas d'utilisation définis pour la 5G). Les réseaux 5G autonomes devraient apporter des améliorations importantes sur le plan du débit et de la latence tout en supportant une densité d'appareils connectés accrue par rapport aux générations précédentes, et proposer de nouvelles fonctions, telles que le découpage en tranches du réseau qui, à son tour, rendra possibles de nouveaux ensembles de cas d'utilisation de la 5G.

certaines régions de l'Union et le déploiement de réseaux 5G non autonomes est tributaire des réseaux 4G Long Term Evolution (LTE) et LTE-Advanced existants²⁹. Les réseaux 5G devraient devenir progressivement autonomes et ne plus reposer à l'avenir sur les réseaux 4G existants, ce qui devrait permettre une amélioration de la performance des services mobiles, notamment une latence plus faible et des capacités de transmission plus élevées, ainsi que des scénarios d'utilisation et des applications avancés.

24. Pour garantir une utilisation efficace et efficiente du spectre radioélectrique, les États membres peuvent assortir les droits individuels d'utilisation du spectre radioélectrique de conditions, telles que des obligations en matière de couverture et de qualité du service. Ces obligations peuvent associer une couverture géographique, une couverture de population et une couverture des axes de transport à certaines exigences en matière de qualité de service minimale³⁰.

2.3.3 Réseaux de collecte

25. Les réseaux de collecte sont des éléments nécessaires pour soutenir les réseaux d'accès tant fixes que mobiles. Les réseaux de collecte peuvent s'appuyer sur le cuivre, la fibre optique, les ondes d'hyperfréquences et des solutions satellitaires³¹.

3. APPRECIATION DE LA COMPATIBILITE AU REGARD DE L'ARTICLE 106, PARAGRAPHE 2, DU TRAITE

26. Dans certains cas, les États membres peuvent qualifier la fourniture de services à haut débit de service d'intérêt économique général («SIEG»), en vertu de l'article 106, paragraphe 2, du traité³², et soutenir le déploiement d'un réseau permettant de fournir de tels services. La compensation des coûts supportés pour fournir un tel service d'intérêt économique général ne constitue pas une aide d'État si les quatre conditions cumulatives de l'arrêt Altmark³³ sont remplies. La compensation octroyée pour la fourniture d'un service d'intérêt économique général qui constitue une aide sera

²⁹ Les réseaux 5G non autonomes peuvent utiliser des nouveaux équipements et des fréquences 5G pour fournir des services de meilleure qualité, mais peuvent toujours utiliser des éléments de réseau 4G.

³⁰ Par exemple, à ce jour, les obligations en matière de couverture dont sont assorties certaines bandes de fréquences prévoient, en fonction des types de fréquences, la couverture d'un certain pourcentage de la population ou du territoire et des exigences de qualité minimale en termes de débit et de latence. Souvent, ces obligations en matière de couverture doivent être remplies dans un délai pouvant aller jusqu'à cinq ans à compter de l'assignation de la fréquence concernée, et parfois jusqu'à sept ans.

³¹ Dans les premières générations de réseaux mobiles, la collecte, de la station de base au centre de commutation mobile, était largement fournie par des connexions hyperfréquences de point à point. Le déploiement de la technologie LTE-Advanced et l'introduction de la 5G ont entraîné un renforcement des exigences de collecte et une utilisation accrue de réseaux de fibre optique pour connecter les stations de base.

³² Selon la jurisprudence, les entreprises chargées de la gestion d'un service d'intérêt économique général doivent avoir été investies de cette mission par un acte de puissance publique. Par exemple, un SIEG peut être confié à une entreprise par une concession de service public; voir l'arrêt du 13 juin 2000, EPAC/Commission, affaires jointes T-204/97 et T-270/97, EU:T:2000:148, point 126, et l'arrêt du 15 juin 2005, Fred Olsen/Commission, T-17/02, EU:T:2005:218, points 186, 188 et 189.

³³ Arrêt du 24 juillet 2003, Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, points 87 à 95.

appréciée au regard des règles applicables aux aides d'État sous forme de compensations de service public (le «paquet SIEG»)³⁴.

27. Les présentes lignes directrices illustrent uniquement la définition d'un SIEG en appliquant les règles établies dans le paquet SIEG aux réseaux à haut débit, compte tenu des caractéristiques du secteur.
28. Pour ce qui est de la définition d'un véritable SIEG, la Commission a précisé que les États membres ne peuvent assortir d'obligations spécifiques de service public des services qui sont déjà fournis ou peuvent l'être de façon satisfaisante et dans des conditions (prix, caractéristiques de qualité objectives, continuité et accès au service) compatibles avec l'intérêt général, tel que le définit l'État membre, par des entreprises exerçant leurs activités dans les conditions normales du marché³⁵.
29. Appliquant ce principe au secteur du haut débit, lorsqu'elle apprécie l'absence d'erreur manifeste dans la qualification d'un SIEG, la Commission tient compte des éléments suivants:
 - a) l'intervention de l'État ne doit concerner que des zones pour lesquelles il peut être démontré que les investisseurs privés ne sont pas en mesure de fournir des services à haut débit adéquats. Conformément à la directive (UE) 2018/1972, chaque État membre définit le service d'accès adéquat à l'internet à haut débit, compte tenu des circonstances nationales et du débit minimal dont bénéficie la majorité des consommateurs sur le territoire dudit État membre, en vue de garantir le débit nécessaire pour assurer un niveau suffisant d'inclusion sociale et de participation à l'économie et à la société numériques sur son territoire. Le service d'accès adéquat à l'internet à haut débit devrait être capable de fournir le débit nécessaire pour prendre en charge au moins l'ensemble minimal des services énoncés à l'annexe V à la directive (UE) 2018/1972. Les États membres devraient établir l'absence de services à haut débit adéquats sur la base d'une cartographie et d'une consultation publique réalisées conformément aux sections 5.2.2.4.1 et 5.2.2.4.2³⁶. La Commission estime que, dans les zones où les investisseurs privés ont déjà investi, ou prévoient d'investir, dans un réseau à haut débit donnant accès à des services à haut débit adéquats, la mise

³⁴ Le paquet SIEG comprend la 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 (JO C 8 du 11.1.2012, p. 4), la 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 (JO L 7 du 11.1.2012, p. 3), la communication de la Commission – Encadrement de l'Union européenne applicable aux aides d'État sous forme de compensations de service public (JO C 8 du 11.1.2012, p. 15), et le 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 (JO L 114 du 26.4.2012, p. 8). En juin 2019, la Commission a commencé à évaluer les règles en matière d'aides d'État pour les services sociaux et de santé d'intérêt économique général (SIEG) et le règlement (UE) n° 360/2012.

³⁵ Point 13 de la communication de la Commission – Encadrement de l'Union européenne applicable aux aides d'État sous forme de compensations de service public (JO C 8 du 11.1.2012, p. 15).

³⁶ Les dispositions de la directive (UE) 2018/1972 s'appliquent à la mise en œuvre des obligations de service universel.

en place d'un réseau à haut débit parallèle financé par l'État ne peut pas être qualifiée de SIEG au sens de l'article 106, paragraphe 2, du traité³⁷;

- b) le réseau doit fournir des services à haut débit universels et abordables, compte tenu des circonstances nationales spécifiques³⁸, à tous les locaux dans la zone cible. Un soutien à la seule connexion des entreprises ne serait pas suffisant³⁹;
- c) le réseau doit être technologiquement neutre;
- d) le prestataire du SIEG devrait proposer un accès en gros ouvert conformément à la section 5.2.4.4, sur une base non discriminatoire⁴⁰;
- e) lorsque le prestataire du SIEG est également une entreprise verticalement intégrée, les États membres devraient appliquer des garde-fous appropriés⁴¹ pour éviter tout conflit d'intérêts, toute discrimination induite et tout autre avantage indirect caché⁴².

4. APPRECIATION DE LA COMPATIBILITE AU REGARD DE L'ARTICLE 107, PARAGRAPHE 3, POINT C), DU TRAITE

30. La Commission ne considérera une aide d'État au déploiement ou à la pénétration de réseaux et services à haut débit comme compatible avec le marché intérieur conformément à l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité, que si l'aide contribue au développement de certaines activités ou de certaines régions économiques (première condition) et qu'elle n'altère pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun (deuxième condition).

³⁷ Voir le point 49 de la 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. Voir également le point 154 de l'arrêt du 16 septembre 2013, *Colt Télécommunications France/Commission*, T-79/10, EU:T:2013:463, et le considérant 263 de la décision C(2016) 7005 final de la Commission du 7 novembre 2016, affaire SA.37183 (2015/NN) – France – Plan France Très Haut Débit (JO C 68 du 3.3.2017, p. 1).

³⁸ Voir les articles 84, 85 et 86 de la directive (UE) 2018/1972.

³⁹ Voir le point 50 de la 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. Voir également la décision C(2006) 436 final de la Commission du 8 mars 2006, affaire N284/05 – Irlande – Regional Broadband Programme (Programme régional «Large bande»): *Metropolitan Area Networks* («MAN»), phases II et III (JO C 207 du 30.8.2006, p. 3) et la décision C(2007) 3235 final de la Commission du 10 juillet 2007, affaire N890/06 – France – Aide du Sicoval pour un réseau de très haut débit (JO C 218 du 18.9.2007, p. 1).

⁴⁰ Les dispositions de la directive (UE) 2018/1972 s'appliquent à la mise en œuvre des obligations de service universel.

⁴¹ Ces garde-fous peuvent inclure, selon les caractéristiques de chaque cas, une limitation de la fourniture de services réservés au marché de gros, une obligation de séparation comptable et, également, la mise en place d'une entité structurellement et juridiquement séparée de l'entreprise verticalement intégrée. C'est à cette entité, et à elle seule, qu'il devrait incomber de se conformer à la mission de SIEG qui lui aura été assignée et de fournir le SIEG. En effet, dès qu'un réseau à haut débit fournissant des services universels à haut débit a été déployé, les entreprises fournissant des services de détail à haut débit qui opèrent aux conditions du marché sont normalement capables de fournir ces services aux utilisateurs finaux à un prix compétitif. Voir la décision C(2016) 7005 final de la Commission du 7 novembre 2016, affaire SA.37183 (2015/NN) – France – Plan France Très Haut Débit (JO C 68 du 3.3.2017, p. 1).

⁴² Les dispositions de la directive (UE) 2018/1972 s'appliquent à la mise en œuvre des obligations de service universel.

31. Dans son appréciation de la compatibilité, la Commission examinera les deux aspects suivants :
- a) au titre de la première condition, la Commission examinera si l'aide est destinée à faciliter le développement de certaines activités économiques, et en particulier:
 - (i) l'activité économique facilitée par l'aide;
 - (ii) l'effet incitatif de l'aide, à savoir sa capacité potentielle à modifier le comportement des entreprises concernées de manière à ce qu'elles exercent une nouvelle activité qu'elles n'auraient pas exercée sans l'aide ou qu'elles auraient exercée d'une manière limitée ou différente ou sur un autre site;
 - (iii) l'existence d'une violation de toute disposition du droit de l'Union en lien avec la mesure visée ;
 - b) au titre de la deuxième condition, la Commission mettra en balance les effets positifs de l'aide envisagée et les effets négatifs que l'aide peut avoir sur le marché intérieur, en termes de distorsions de concurrence et d'effets négatifs sur les échanges, et examinera donc:
 - (i) les effets positifs de l'aide;
 - (ii) si l'aide est nécessaire et cible une situation dans laquelle elle peut apporter une amélioration significative que le marché est incapable d'apporter lui-même, par exemple en corrigeant une défaillance du marché ou en résolvant un problème d'équité ou de cohésion;
 - (iii) si l'aide constitue un instrument d'intervention approprié pour parvenir à ses objectifs;
 - (iv) si l'aide est proportionnée et limitée au minimum nécessaire pour susciter les investissements ou les activités supplémentaires dans la zone concernée;
 - (v) si l'aide est transparente, à savoir si les États membres, les parties prenantes, le public et la Commission ont facilement accès aux informations relatives à l'aide octroyée;
 - (vi) les effets négatifs de l'aide sur la concurrence et les échanges entre États membres.
32. Enfin, la Commission mettra en balance les effets négatifs recensés de l'aide sur le marché intérieur et les effets positifs de celle-ci sur les activités économiques soutenues.
33. Les étapes de l'appréciation, par la Commission, de l'aide au déploiement et à la pénétration de réseaux et services à haut débit sont présentées de manière plus détaillée dans les sections 5 à 8.

5. AIDE AU DEPLOIEMENT DE RESEAUX A HAUT DEBIT

34. La Commission considère le marché des services fixes à haut débit comme distinct du marché des services mobiles à haut débit⁴³. Les règles relatives à l'appréciation de l'aide peuvent par conséquent différer en fonction du marché concerné⁴⁴.

5.1 Première condition: facilitation du développement d'une activité économique

5.1.1 Les réseaux comme facilitateurs des activités économiques

35. Les États membres doivent inventorier les activités économiques qui seront facilitées par l'aide, telles que le déploiement de réseaux fixes fournissant des services fixes à haut débit performants ou le déploiement de réseaux mobiles fournissant des services de téléphonie vocale et des services à haut débit hautement performants. Ils doivent également expliquer comment le développement de ces activités est favorisé.
36. Les aides au déploiement de réseaux fixes et les aides au déploiement de réseaux mobiles peuvent faciliter le développement de nombreuses activités économiques en augmentant la connectivité et l'accès aux réseaux et services à haut débit pour les particuliers, les entreprises et les administrations publiques. Ces aides peuvent faciliter le développement d'activités économiques dans des zones où ces activités sont, soit absentes, soit uniquement assurées à un niveau ne répondant pas de manière appropriée aux besoins des utilisateurs finaux.

5.1.2 Effet incitatif

37. Une aide ne peut être considérée comme contribuant au développement d'une activité économique que si elle a un effet incitatif.
38. Une aide a un effet incitatif si elle incite le bénéficiaire à modifier son comportement pour développer une certaine activité économique soutenue par l'aide qu'il n'aurait pas exercée dans le même délai, ou qu'il n'aurait exercée que d'une manière limitée ou différente, ou sur un autre site, si l'aide n'avait pas été octroyée.
39. L'aide ne doit pas financer les coûts d'une activité qu'une entreprise exercerait en tout état de cause. Elle ne doit pas compenser le risque commercial normal inhérent à une activité économique⁴⁵.
40. Démontrer l'effet incitatif d'une aide en faveur du déploiement de réseaux fixes ou mobiles suppose de vérifier, au moyen de la cartographie et de la consultation

⁴³ Lorsque les coûts de déploiement d'un réseau fixe sont très élevés, un réseau mobile à haute performance peut, dans une certaine mesure et selon les circonstances spécifiques, constituer une solution de substitution au réseau fixe. Toutefois, d'importantes différences de qualité persistent entre les deux technologies. Contrairement aux réseaux fixes, les réseaux mobiles permettent aux utilisateurs finaux de se déplacer en cours de communication (en voiture, par exemple). Néanmoins les réseaux fixes offrent une meilleure stabilité, notamment pour la transmission des données. À l'heure actuelle, les utilisateurs finaux utilisent généralement les deux technologies de manière complémentaire, sans substituer l'une à l'autre.

⁴⁴ Les États membres ont la possibilité d'instituer une mesure d'aide d'État unique pour soutenir le déploiement d'une combinaison de différents types de réseaux (réseaux d'accès fixes, réseaux d'accès mobiles et réseaux de collecte) sous réserve du respect des règles applicables à chaque type de réseau.

⁴⁵ Voir l'arrêt du 13 juin 2013, HGA e.a./Commission, C-630/11 P à C-633/11 P, EU:C:2013:387, point 104.

publique conformément aux sections 5.2.2.4.1 et 5.2.2.4.2, si les parties prenantes ont investi ou prévoient d'investir dans, respectivement, des réseaux fixes ou des réseaux mobiles dans les zones cibles à l'horizon temporel pertinent. Si un investissement équivalent pouvait être réalisé dans le même délai dans la zone en l'absence de l'aide, il peut être considéré que celle-ci n'a pas d'effet incitatif. À titre d'exemple, lorsqu'une entreprise est soumise à des obligations légales, telles que des obligations en matière de couverture et de qualité de service attachées aux droits d'utilisation d'un certain spectre radioélectrique pour le déploiement de réseaux mobiles, une aide d'État ne peut pas être utilisée pour remplir ces obligations, car il est peu probable qu'elle ait un effet incitatif, et donc qu'elle soit compatible avec le marché intérieur. Une aide d'État peut toutefois être considérée comme compatible si et dans la mesure où elle est nécessaire pour fournir une qualité de service supérieure aux exigences résultant de telles obligations.

5.1.3 Conformité avec les autres dispositions du droit de l'Union

41. Si une aide d'État, les conditions dont elle est assortie (notamment son mode de financement lorsque celui-ci fait partie intégrante de l'aide) ou l'activité qu'elle finance entraînent la violation d'une disposition ou d'un principe général du droit de l'Union, l'aide ne peut être déclarée compatible avec le marché intérieur⁴⁶. Ce peut être le cas lorsque l'octroi de l'aide est subordonné, directement ou indirectement, à l'origine des produits ou des équipements, par exemple à l'obligation, pour le bénéficiaire, d'acheter des produits fabriqués dans le pays.

5.2 Deuxième condition: l'aide ne doit pas altérer indûment les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun

5.2.1 Effets positifs de l'aide

42. Les États membres doivent décrire si l'aide aura des effets positifs et, le cas échéant, comment.
43. Les États membres peuvent décider de concevoir des interventions de l'État qui contribuent à réduire la fracture numérique. Ils peuvent choisir d'intervenir pour corriger des inégalités sociales ou régionales, ou pour atteindre des objectifs d'équité, c'est-à-dire pour améliorer l'accès à un outil essentiel pour la communication et la participation à la société et renforcer ainsi la cohésion sociale et territoriale. En outre, les États membres peuvent décider de concevoir des interventions de l'État qui contribuent également à la réalisation des objectifs de la politique numérique de l'Union, favorisent la réalisation des objectifs du pacte vert pour l'Union et encouragent les investissements verts durables dans tous les secteurs.

5.2.2 Nécessité d'une intervention de l'État

44. L'aide d'État doit cibler des situations dans lesquelles elle peut apporter une amélioration significative que le marché n'est pas capable d'apporter à lui seul.
45. Une intervention de l'État peut être nécessaire si les marchés ne parviennent pas, en l'absence d'intervention publique, à fournir un résultat positif pour la société. Ce peut être le cas, par exemple, lorsque certains investissements ne sont pas réalisés bien que

⁴⁶ Arrêt du 22 septembre 2020, Autriche/Commission, C-594/18 P, EU:C:2020:742, point 44.

le bénéfice pour la société soit supérieur à leur coût⁴⁷. L'octroi d'aides d'État peut alors avoir des effets positifs et il est possible d'améliorer l'efficacité globale en ajustant les incitations économiques aux parties prenantes.

46. Dans le secteur du haut débit, une forme de défaillance du marché peut être liée à des effets externes positifs qui ne sont pas internalisés par les opérateurs du marché. Par exemple, si les réseaux fixes et mobiles sont déterminants pour la fourniture de services supplémentaires et pour l'innovation, les avantages globaux sont susceptibles d'être supérieurs aux avantages économiques qu'ils procurent aux investisseurs du réseau, en particulier dans les régions reculées ou dans les zones à faible densité de population ou non peuplées. Le marché peut donc générer un investissement privé insuffisant dans les réseaux fixes et mobiles, en particulier dans certaines zones.
47. En raison d'économies liées à la densité, le déploiement de réseaux à haut débit est généralement plus rentable là où la demande potentielle est plus forte et plus concentrée, c'est-à-dire dans les zones densément peuplées. Du fait des coûts fixes élevés des investissements nécessaires, les coûts unitaires augmentent rapidement à mesure que la densité de population diminue. En conséquence, lorsqu'ils sont déployés aux conditions du marché, les réseaux à haut débit ont tendance à ne couvrir de façon rentable qu'une partie de la population. Les aides d'État peuvent, dans certaines conditions, corriger les défaillances du marché, ce qui permet de rendre celui-ci plus efficient.
48. Une défaillance du marché peut également exister si le ou les réseaux existants ou envisagés offrent aux utilisateurs finaux un rapport qualité de service-prix qui n'est pas optimal⁴⁸. Ce peut être le cas lorsque a) certaines catégories d'utilisateurs ne bénéficient pas d'un service satisfaisant ou b) spécialement en l'absence de tarifs réglementés pour l'accès en gros, les prix de détail sont supérieurs à ceux pratiqués pour les mêmes services proposés dans des zones ou des régions de l'État membre plus compétitives, mais par ailleurs comparables.
49. Toutefois, si les aides d'État en faveur du déploiement de réseaux fixes et mobiles devaient être utilisées dans des zones où les opérateurs du marché choisiraient habituellement d'investir ou ont déjà investi, les investisseurs privés pourraient être nettement moins enclins à investir d'entrée de jeu.
50. De plus, si les marchés apportent des solutions efficaces mais qui sont malgré tout jugées peu satisfaisantes au regard de la politique de cohésion, des aides d'État peuvent être nécessaires pour corriger des inégalités sociales ou régionales afin d'obtenir des résultats plus souhaitables et équitables au niveau du fonctionnement du

⁴⁷ Toutefois, le fait qu'une entreprise donnée puisse ne pas être en mesure de réaliser un projet sans aide ne signifie pas qu'il y a défaillance du marché. À titre d'exemple, la décision d'une entreprise de ne pas investir dans un projet peu rentable peut être le signe non pas d'une défaillance du marché, mais plutôt du bon fonctionnement de ce dernier.

⁴⁸ En pareils cas, la Commission examinera attentivement si l'État membre peut clairement démontrer, en s'appuyant sur des éléments de preuve vérifiables, que les besoins des utilisateurs finaux ne sont pas satisfaits. Cela pourrait être prouvé au moyen d'une enquête de conjoncture auprès des consommateurs, d'études indépendantes, etc.

marché. Dans ces circonstances, une intervention bien ciblée de l'État dans le haut débit peut contribuer à réduire la fracture numérique⁴⁹.

51. La simple existence de défaillances du marché dans un contexte donné ne suffit pas à justifier une intervention de l'État. Les aides d'État devraient uniquement corriger une défaillance du marché à laquelle n'ont pas pu remédier d'autres politiques et mesures moins génératrices de distorsions, par exemple des mesures administratives ou des obligations réglementaires concernant l'utilisation efficace et efficiente du spectre radioélectrique, y compris des obligations en matière de couverture et de qualité de service attachées aux droits d'utilisation dudit spectre.
52. Pour réduire davantage les effets de distorsion potentiels de l'aide sur la concurrence, les interventions de l'État peuvent être soumises à une période de protection des investissements privés, d'une durée maximale de sept ans⁵⁰.

5.2.2.1 Existence d'une défaillance du marché en ce qui concerne les réseaux d'accès fixes

53. L'aide devrait cibler des zones dépourvues de réseau fixe ou dans lesquelles il n'est pas envisagé de manière crédible de déployer, à l'horizon temporel pertinent, un réseau fixe capable de répondre aux besoins des utilisateurs finaux.
54. Au stade actuel de l'évolution du marché et compte tenu des besoins recensés des utilisateurs finaux, une défaillance du marché peut exister lorsque le marché n'offre pas, et n'est guère susceptible d'offrir, aux utilisateurs finaux un débit d'au moins 1 Gbps en liaison descendante et 150 Mbps en liaison montante⁵¹.
55. Pour apprécier si le marché est susceptible d'offrir un débit d'au moins 1 Gbps en liaison descendante et 150 Mbps en liaison montante, il convient de tenir compte de l'existence de plans crédibles de déploiement de tels réseaux à l'horizon temporel pertinent (conformément à la section 5.2.2.4.3).
56. En conséquence, la Commission considère qu'il n'y a pas de défaillance du marché dans les zones dans lesquelles il existe au moins un réseau fixe offrant un débit d'au moins 1 Gbps en liaison descendante et 150 Mbps en liaison montante ou dans lesquelles le déploiement d'un tel réseau est envisagé de manière crédible, ou lorsque le ou les réseaux existants peuvent être modernisés pour offrir de tels débits. Un réseau est considéré comme pouvant être modernisé pour offrir de tels débits lorsqu'il peut être porté à ce niveau de performance sur la base d'un investissement marginal, comme une mise à jour des composants actifs.

⁴⁹ Même si la fracture numérique peut s'expliquer par plusieurs raisons, l'existence de réseaux à haut débit adéquats est une condition préalable pour permettre la connectivité et réduire les écarts. Le degré d'urbanisation est un facteur important de l'accès aux technologies de l'information et de la communication et de leur utilisation. La pénétration de l'internet peut rester plus faible dans les zones faiblement peuplées de l'Union.

⁵⁰ La durée de toute période de protection des investissements privés dépendra des particularités du réseau protégé, par exemple, de ses technologies sous-jacentes, de la date à laquelle son déploiement a été achevé, etc.

⁵¹ Alors que les débits sont actuellement les paramètres les plus pertinents pour juger de la qualité de service, d'autres paramètres (comme la latence) peuvent s'avérer importants pour certains utilisateurs finaux. Ces paramètres peuvent être pris en considération pour déterminer l'existence d'une défaillance du marché.

57. Une intervention de l'État en vue du déploiement d'un autre réseau dans les zones décrites au point 56 pourrait fausser la dynamique du marché. En conséquence, la Commission aura probablement un avis négatif sur des aides d'État en faveur du déploiement d'un réseau supplémentaire dans ces zones.
58. Dans les zones dans lesquelles au moins deux réseaux fixes ultrarapides indépendants sont présents ou dans lesquelles le déploiement de deux réseaux de ce type est envisagé de manière crédible, les services à haut débit sont généralement fournis dans des conditions de pleine concurrence (concurrence par les infrastructures). Il est donc probable qu'un ou plusieurs de ces réseaux évolueront pour offrir un débit d'au moins 1 Gbps en liaison descendante et 150 Mbps en liaison montante sans qu'une intervention de l'État soit nécessaire.
59. Toutefois, la probabilité que les réseaux présents dans les zones décrites au point 58 évoluent pour offrir un débit d'au moins 1 Gbps en liaison descendante et 150 Mbps en liaison montante peut aussi dépendre du montant de l'investissement nécessaire pour déployer des réseaux offrant de tels débits, compte tenu du stade actuel de développement de la technologie. En conséquence, dans ces zones:
- a) si aucun des réseaux existants ou envisagés de manière crédible n'offre un débit d'au moins 300 Mbps en liaison descendante⁵², il est peu probable qu'ils évoluent pour offrir un débit d'au moins 1 Gbps en liaison descendante et 150 Mbps en liaison montante. Une intervention de l'État peut donc être autorisée pour autant que tous les critères de compatibilité énoncés dans les présentes lignes directrices soient respectés;
 - b) si au moins un des réseaux existants ou envisagés de manière crédible offre un débit en liaison descendante d'au moins 300 Mbps mais inférieur à 500 Mbps⁵³, la Commission procédera à une analyse plus détaillée afin de déterminer si au moins un des réseaux existants ou envisagés de manière crédible évoluera pour offrir un débit d'au moins 1 Gbps en liaison descendante et 150 Mbps en liaison montante et si une intervention de l'État est nécessaire. À moins que l'État membre ne démontre i) sur la base de la cartographie et de la consultation publique, qu'une défaillance du marché persiste dans les zones cibles inventoriées parce qu'aucun réseau n'évoluera pour offrir un débit d'au moins 1 Gbps en liaison descendante et 150 Mbps en liaison montante et ii) que l'intervention de l'État envisagée respecte tous les critères de compatibilité énoncés dans les présentes lignes directrices, la Commission aura probablement un avis négatif sur une telle intervention de l'État;
 - c) si au moins un des réseaux existants ou envisagés de manière crédible offre un débit d'au moins 500 Mbps en liaison descendante, il est probable qu'au moins un des réseaux existants ou envisagés de manière crédible évoluera pour offrir

⁵² À titre de garantie supplémentaire, les États membres peuvent également vérifier si ce débit est ou sera effectivement indiqué comme étant le débit minimal en liaison descendante, au sens de l'article 4, paragraphe 1, point d), du règlement (UE) 2015/2120 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 établissant des mesures relatives à l'accès à un internet ouvert et modifiant la directive 2002/22/CE et le règlement (UE) n° 531/2012 (JO L 310 du 26.11.2015), dans au moins un contrat proposé aux consommateurs.

⁵³ Voir la note de bas de page 48.

un débit d'au moins 1 Gbps en liaison descendante et 150 Mbps en liaison montante. En conséquence, une aide d'État est généralement inutile et la Commission aura probablement un avis négatif sur une telle intervention de l'État;

- d) l'État membre peut réévaluer la situation et notifier une intervention de l'État en vue de son autorisation après cinq ans à compter de la date de l'annonce⁵⁴ des interventions de l'État visées aux points b) et c). Ce délai de cinq ans a pour objet d'offrir aux investisseurs la possibilité de commencer à déployer des réseaux offrant un débit d'au moins 1 Gbps en liaison descendante et 150 Mbps en liaison montante financés par des ressources privées. Cette notification devrait être fondée sur une nouvelle cartographie et sur une nouvelle consultation publique montrant qu'une défaillance du marché persiste et doit démontrer que l'intervention de l'État envisagée respecte tous les critères de compatibilité énoncés dans les présentes lignes directrices.

5.2.2.2 Existence d'une défaillance du marché en ce qui concerne les réseaux d'accès mobiles

60. La Commission considère qu'il existe une défaillance du marché dans les zones dépourvues de réseau mobile ou dans lesquelles il n'est pas envisagé de manière crédible de déployer, à l'horizon temporel pertinent, un réseau mobile capable de répondre aux besoins des utilisateurs finaux⁵⁵.
61. Les applications de communications actuelles et futures sont de plus en plus tributaires de réseaux mobiles performants disponibles sur une vaste zone géographique⁵⁶. Les utilisateurs finaux ont besoin de communiquer et de pouvoir accéder à l'information lors de leurs déplacements. Au fil du temps, de nouvelles activités économiques nécessitant un accès en ligne continu à des services mobiles performants devraient apparaître. Pour accompagner ce changement, les réseaux mobiles devraient évoluer de manière à fournir une connectivité toujours meilleure. Dans certaines circonstances, l'absence ou l'insuffisance de connectivité mobile peut être préjudiciable à certaines activités économiques, comme les activités industrielles, agricoles ou touristiques ou la mobilité connectée. Elle peut aussi entraîner un risque pour la sécurité du public⁵⁷.

⁵⁴ Les États membres doivent annoncer leur intention d'intervenir en publiant la liste des zones cibles, cette publication devant mentionner la qualité des services à fournir, au moins en termes de débits descendant et montant, et les seuils d'intervention, au moins en termes de débits montant et descendant des services susceptibles de faire l'objet d'un doublonnage en raison de la mesure. Ces informations doivent être mises à disposition sur un site internet accessible au public au niveau de la zone cible et au niveau national.

⁵⁵ Voir, par exemple, la décision C(2021) 3492 final de la Commission du 21 mai 2021, affaire SA.58099 (2021/N) – Allemagne – Communications mobiles Mecklembourg-Poméranie occidentale (JO C 260 du 2.7.2021).

⁵⁶ À titre d'exemple, la communication «gigabit» mentionne certaines applications pour les secteurs de l'automobile, des transports, des produits manufacturés et de la santé, ainsi que pour les services de sécurité et d'urgence de nouvelle génération (par exemple la conduite connectée et automatisée, la chirurgie à distance, l'agriculture de précision).

⁵⁷ Par exemple, l'article 109 de la directive (UE) 2018/1972 prévoit l'obligation pour les opérateurs de communications électroniques de mettre à disposition les informations relatives à la localisation de l'appelant dès que l'appel parvient à l'autorité traitant les appels d'urgence. Il est également obligatoire de mettre à la disposition du centre de réception des appels d'urgence le plus approprié les informations de localisation par réseau et les informations relatives à la localisation de l'appelant obtenues à partir de l'appareil mobile.

Les régions reculées ou les zones à faible densité de population ou non peuplées peuvent être particulièrement touchées.

62. Dans une zone dans laquelle il existe déjà au moins un réseau mobile capable de répondre aux besoins des utilisateurs finaux ou dans laquelle le déploiement d'un tel réseau mobile est envisagé de manière crédible à l'horizon temporel pertinent, une aide d'État en faveur du déploiement d'un réseau mobile supplémentaire pourrait fausser indûment la dynamique du marché.
63. Une aide d'État en faveur du déploiement d'un réseau mobile dans les zones visées au point 62 peut être considérée comme nécessaire lorsqu'il peut être démontré qu'il est satisfait aux deux conditions suivantes: a) le réseau mobile existant ou envisagé de manière crédible n'offre pas aux utilisateurs finaux une qualité de service suffisante pour répondre à l'évolution de leurs besoins; et b) l'intervention de l'État assurera cette qualité de service, apportant ainsi une amélioration significative que le marché est incapable d'apporter⁵⁸.
64. Une intervention de l'État peut être nécessaire dans certaines circonstances pour remédier à des défaillances du marché spécifiques en lien avec des cas d'utilisation déterminés même en présence d'un réseau mobile 4G ou 5G, lorsque ce réseau n'offre pas, et est peu susceptible, d'offrir aux utilisateurs finaux une qualité de service suffisante pour répondre à l'évolution de leurs besoins. Les cas d'utilisation en lien avec de nouvelles activités et de nouveaux services économiques peuvent nécessiter a) un accès en ligne continu (par exemple pour la mobilité connectée et automatisée le long des axes de transport); b) certaines capacités et certains débits minimaux; ou c) d'autres caractéristiques spécifiques telles qu'une latence plus faible, la virtualisation du réseau ou la capacité de connecter des terminaux multiples dans les secteurs industriel ou agricole.
65. Par principe, même en cas de défaillance du marché, une aide d'État ne peut être octroyée ni utilisée aux fins de l'exécution d'obligations légales, telle que des obligations attachées aux droits d'utilisation du spectre. Une aide d'État peut toutefois être octroyée si et dans la mesure où elle est nécessaire pour offrir la qualité de service supplémentaire requise pour répondre à des besoins avérés des utilisateurs finaux, laquelle doit aller au-delà de ce qui est déjà exigé pour satisfaire à ces obligations légales. Une telle aide peut être octroyée dans la mesure nécessaire pour ne couvrir que les coûts supplémentaires qu'exige le renforcement de la qualité du service.
66. Lorsqu'une zone donnée compte ou comptera à l'horizon temporel pertinent au moins un réseau mobile à même de répondre à l'évolution des besoins des utilisateurs finaux [voir les points 61, 63 et 64], l'octroi d'une aide d'État en faveur du déploiement d'un réseau mobile supplémentaire doté de capacités équivalentes entraînerait, en principe, une distorsion inacceptable de la concurrence et évincerait les investissements privés. La Commission aura probablement un avis négatif sur de telles interventions de l'État.

⁵⁸ Voir, par exemple, la décision C(2020) 8939 final de la Commission du 16 décembre 2020, affaire SA.54684 – Allemagne – Déploiement d'une infrastructure mobile à haute capacité dans le Brandebourg (JO C 60 du 19.2.2021, p. 2); la décision C(2021) 1532 final de la Commission du 10 mars 2021, affaire SA.56426 – Allemagne – Déploiement d'une infrastructure mobile à haute capacité en Basse-Saxe (JO C 144 du 23.4.2021, p. 2) et la décision C(2021) 3565 final de la Commission du 25 mai 2021, affaire SA.59574 – Allemagne – Déploiement d'une infrastructure mobile à haute capacité en Allemagne (JO C 410 du 8.10.2021, p. 1).

5.2.2.3 Existence d'une défaillance du marché en ce qui concerne les réseaux de collecte

67. L'existence de réseaux de collecte est une condition préalable au déploiement de réseaux d'accès. Les réseaux de collecte sont susceptibles de stimuler la concurrence dans les zones d'accès, au bénéfice de l'ensemble des réseaux et technologies d'accès. Un réseau de collecte performant peut stimuler les investissements privés en vue de connecter les utilisateurs finaux à condition qu'il garantisse l'accès en gros, à des conditions ouvertes, transparentes et non discriminatoires, à l'ensemble des demandeurs d'accès et des technologies. En l'absence d'investissements privés, les aides d'État en faveur du déploiement de réseaux de collecte peuvent être nécessaires pour favoriser la concurrence et les investissements au niveau de l'accès, car elles permettent aux demandeurs d'accès de déployer des réseaux d'accès et d'offrir des services de connectivité aux utilisateurs finaux.
68. Étant donné que les réseaux de collecte transportent le trafic de différents réseaux d'accès fixes ou mobiles, ils ont besoin d'une capacité de transmission nettement supérieure à celle des réseaux d'accès individuels. Les réseaux de collecte doivent pouvoir répondre à de fortes augmentations de la capacité requise tout au long de leur durée de vie. Cela s'explique par les besoins des utilisateurs finaux et la modernisation rapide en cours des réseaux d'accès fixes ou mobiles eu égard aux besoins croissants en matière de transmission de données améliorée et de performances accrues (y compris pour les nouvelles générations mobiles). Pour éviter qu'un réseau de collecte ne devienne un goulet d'étranglement, il peut être nécessaire d'augmenter sa capacité pour accompagner le déploiement de réseaux d'accès fixes ou mobiles performants. Une défaillance du marché peut donc exister lorsque la capacité de collecte en place ou envisagée ne permet pas de faire face à l'évolution attendue des réseaux d'accès fixes ou mobiles correspondants compte tenu des besoins actuels et futurs des utilisateurs finaux. Au stade actuel de développement de la technologie, l'augmentation de la demande de capacité peut généralement être satisfaite par des réseaux de collecte reposant sur la fibre optique ou sur d'autres technologies capables de fournir le même niveau de performance et de fiabilité que les réseaux de collecte en fibre optique. Une défaillance du marché peut donc exister en l'absence de réseau de collecte ou lorsque le réseau de collecte existant ou envisagé de manière crédible ne repose pas sur la fibre optique ou sur d'autres technologies capables de fournir le même niveau de performance et de fiabilité.
69. Indépendamment de la technologie sous-jacente du réseau de collecte existant, une défaillance du marché peut exister si ce réseau de collecte fournit un rapport qualité de service-prix qui n'est pas optimal. Par exemple, un État membre peut démontrer que les conditions d'accès sur le réseau de collecte existant pourraient empêcher le déploiement de réseaux d'accès fixes ou mobiles nouveaux ou plus performants, parce que certaines catégories de demandeurs d'accès ne sont pas desservies de manière adéquate⁵⁹ ou parce que les prix de l'accès en gros peuvent être supérieurs à ceux pratiqués pour les mêmes services dans des zones de l'État membre plus compétitives

⁵⁹ Ce peut être le cas lorsque l'architecture du réseau de collecte existant ne correspond pas aux besoins des utilisateurs dudit réseau en termes de capacité ou de dimensionnement.

mais par ailleurs comparables, et que le problème ne pourrait pas être résolu par la réglementation sectorielle⁶⁰.

5.2.2.4 Instruments permettant de déterminer la nécessité d'une intervention de l'État

70. Pour déterminer si une intervention de l'État est nécessaire dans une zone donnée, les États membres doivent vérifier, sur la base d'une cartographie détaillée et d'une consultation publique, conformément aux sections 5.2.2.4.1 et 5.2.2.4.2, les performances des réseaux d'accès fixes, des réseaux d'accès mobiles ou des réseaux de collecte existants ou dont le déploiement est envisagé de manière crédible dans la zone cible à l'horizon temporel pertinent.
71. Les États membres disposent d'un pouvoir discrétionnaire important pour définir les zones cibles. Ils sont toutefois encouragés à tenir compte des conditions économiques, géographiques et sociales lorsqu'ils définissent ces zones.

5.2.2.4.1 Cartographie détaillée et analyse de la couverture

72. Les États membres doivent inventorier, au moyen d'une cartographie détaillée, les zones géographiques (zones cibles) qui pourront prétendre au bénéfice de l'intervention de l'État, sur la base d'une représentation objective des performances des réseaux existants ou envisagés de manière crédible dans une zone donnée.
73. En ce qui concerne les aides d'État à l'appui du déploiement de réseaux d'accès fixes ou mobiles, la cartographie doit respecter les deux critères suivants:
 - a) les performances doivent être exprimées au moins par le débit en liaison descendante et, lorsqu'il y a lieu, par le débit montant⁶¹ qui sont ou seront disponibles pour les utilisateurs finaux en conditions d'heure de pointe⁶²; tout goulet d'étranglement (concernant la collecte, par exemple) susceptible d'empêcher de réaliser ces performances doit être dûment pris en compte;

⁶⁰ À titre d'exemple, la Croatie a proposé une intervention de l'État sur son marché national de la collecte, caractérisé par des contraintes de capacité à l'origine de prix élevés sur le marché en aval. L'opérateur du réseau de collecte existant n'avait pas l'intention d'investir dans un renforcement de la capacité. Le problème ne pouvant pas être résolu par le régulateur national, la Commission a autorisé un régime d'aides en faveur d'investissements dans des infrastructures de collecte à fibre optique. Elle a constaté que la position dominante était devenue un goulet d'étranglement qui constituait une défaillance du marché. Décision C(2017) 3657 final de la Commission du 6 juin 2017, affaire SA.41065 - National Programme for broadband aggregation infrastructure – Croatie (JO C 237 du 21.7.2017, p. 1). Voir également la décision C(2016) 7005 final de la Commission du 7 novembre 2016, affaire SA.37183 (2015/NN) – France – Plan France Très Haut Débit, (JO C 68 du 3.3.2017, p. 1) dans laquelle la Commission a autorisé une aide d'État pour le déploiement d'un réseau de collecte en fibre optique dans des zones où il n'y avait aucun réseau de collecte ainsi que dans des zones où le réseau de collecte existant n'avait pas une capacité suffisante pour répondre aux besoins attendus à des conditions et à des prix d'accès raisonnables.

⁶¹ Lorsque l'existence de la défaillance du marché ne peut pas être déduite des seules données concernant le débit en liaison descendante.

⁶² Les autorités publiques chargées de l'intervention de l'État peuvent également cartographier d'autres critères de performance pour décrire la performance des réseaux en conditions d'heure de pointe (tels que la latence, la perte ou l'erreur de paquets, la gigue ou la disponibilité des services). Les États membres peuvent choisir de le faire afin de mieux cibler l'intervention de l'État en vue de remédier à des défaillances du marché et de garantir un franchissement de palier approprié.

- b) la cartographie doit être effectuée: i) au niveau de l'adresse, sur la base des locaux raccordables, pour les réseaux d'accès fixes câblés et ii) au niveau de l'adresse, sur la base des locaux raccordables ou de grilles de 100 × 100 mètres maximum pour les réseaux d'accès sans fil fixes et les réseaux d'accès mobiles⁶³.
74. Les États membres peuvent tenir compte des bonnes pratiques pour l'application des méthodes de cartographie décrites à l'annexe I.
75. En ce qui concerne les aides d'État à l'appui du déploiement de réseaux de collecte, les États membres doivent cartographier les performances des réseaux de collecte existants ou envisagés de manière crédible à l'horizon temporel pertinent. Lorsque le déploiement d'un réseau implique le déploiement simultané d'un réseau d'accès et du réseau de collecte nécessaire pour qu'il puisse fonctionner, il n'est pas obligatoire de procéder à une cartographie distincte des réseaux de collecte.
76. Les États membres doivent rendre publics la méthode et les critères techniques sous-jacents (par exemple, le facteur d'utilisation et la charge de trafic nominale de la cellule) utilisés pour cartographier la zone cible.
77. La consultation de l'autorité de régulation nationale (ARN) est recommandée, comme indiqué à la section 5.2.4.6.

5.2.2.4.2 Consultation publique

78. Les États membres doivent publier pour consultation les principales caractéristiques de l'intervention de l'État envisagée ainsi que la liste des zones cibles inventoriées au moyen de la cartographie⁶⁴. Ces informations doivent être mises à disposition sur un site internet accessible au public⁶⁵ au niveau régional et national.
79. La consultation publique doit inviter les parties intéressées a) à formuler des observations sur l'intervention de l'État envisagée, sa conception et ses caractéristiques principales et b) à soumettre des informations étayées sur les réseaux existants ou dont le déploiement dans la zone cible est envisagé de manière crédible à l'horizon temporel pertinent⁶⁶.
80. Lorsqu'ils réfléchissent à l'horizon temporel pertinent indicatif, les États membres doivent tenir compte de tous les aspects raisonnablement susceptibles d'influencer la

⁶³ Des grilles plus petites (de 20 × 20 mètres, par exemple) sont considérées comme une bonne pratique permettant de définir clairement les zones cibles.

⁶⁴ Elles doivent inclure: la liste des zones cibles établie sur la base de la cartographie, la durée de la mesure, le budget, les sources de financement public, l'horizon temporel pertinent, les critères d'admissibilité au nombre desquels la qualité des services à fournir (débits montant et descendant), les seuils d'intervention, les exigences prévues en matière d'accès en gros ainsi que la tarification ou la méthode de tarification. Une consultation publique peut également comprendre des questions adressées aux parties prenantes concernant les produits d'accès en gros qu'elles souhaiteraient voir proposer sur un éventuel nouveau réseau financé par l'État.

⁶⁵ La consultation directe des fournisseurs ou d'autres parties prenantes ne satisfait pas aux exigences d'une consultation publique, lesquelles doivent garantir l'ouverture et la transparence vis-à-vis de toute partie intéressée, dans l'intérêt de la sécurité juridique.

⁶⁶ Les résultats d'une consultation publique ne sont valables que pour l'horizon temporel pertinent indiqué dans ladite consultation. La mise à exécution de la mesure au-delà de cet horizon temporel nécessite une nouvelle cartographie et une nouvelle consultation publique

durée du déploiement du nouveau réseau (à savoir le temps nécessaire pour la procédure de mise en concurrence, les actions en justice et recours juridictionnels possibles, le délai d'obtention des droits de passage et des permis, toute autre obligation découlant de la législation nationale, la disponibilité de capacités de génie civil, etc.). Si le déploiement du réseau financé par l'État envisagé (jusqu'à son entrée en service) dure plus longtemps qu'estimé, une nouvelle cartographie et une nouvelle consultation publique sont nécessaires.

81. Que l'État membre ait déjà recueilli ou non des informations relatives à de futurs plans d'investissement au moyen de la cartographie, la consultation publique doit toujours inclure les résultats de la cartographie la plus récente. Cela est nécessaire pour réduire au minimum les éventuelles distorsions indues de la concurrence par rapport aux entreprises qui proposent déjà des réseaux ou des services dans les zones cibles et à celles qui disposent déjà de plans d'investissement crédibles à l'horizon temporel pertinent.
82. La consultation publique ne peut durer moins de 30 jours. Une fois la consultation publique terminée, l'État membre dispose d'un délai d'un an pour lancer la procédure de mise en concurrence ou entamer la mise en œuvre du projet concerné⁶⁷ en cas d'investissement direct. Si l'État membre ne respecte pas ce délai, il doit procéder à une nouvelle consultation publique avant de pouvoir lancer cette procédure ou cette mise en œuvre.
83. Il est recommandé de consulter l'ARN sur les résultats de la consultation publique⁶⁸.

5.2.2.4.3 Bonnes pratiques: évaluation des plans d'investissement privés lors de la consultation publique

84. Le risque existe qu'une simple «manifestation d'intérêt» de la part d'une partie intéressée lors d'une consultation publique concernant de futurs plans d'investissement privés dans la zone cible puisse retarder le déploiement de réseaux à haut débit si, par la suite, aucun investissement privé n'est réalisé alors que l'intervention de l'État a été bloquée.
85. Pour réduire le risque que des interventions de l'État soient empêchées sur la base de futurs plans d'investissement qui ne se concrétiseront pas, les États membres peuvent décider de demander aux parties prenantes concernées de fournir, dans un délai approprié et en rapport avec le niveau des informations requises, des éléments probants démontrant la crédibilité de leurs plans d'investissement⁶⁹. Il peut s'agir, par exemple, d'un plan de déploiement détaillé assorti de jalons (pour chaque période de six mois, par exemple), démontrant que l'investissement sera achevé à l'horizon temporel pertinent et qu'il garantira des performances similaires à celles du réseau financé par l'État envisagé.

⁶⁷ Cela inclut l'octroi d'aides individuelles dans le cadre d'un régime d'aides d'État.

⁶⁸ Un mécanisme similaire est établi à l'article 22 de la directive (UE) 2018/1972.

⁶⁹ Par souci d'efficacité, les États membres peuvent inclure cette demande directement dans la consultation publique. Une autre solution consiste à ce que, dans le cadre de l'évaluation des résultats de la consultation publique, les États membres puissent demander des renseignements complémentaires lorsque certains plans communiqués par les parties prenantes peuvent être considérés comme une simple «manifestation d'intérêt».

86. Pour évaluer la crédibilité de la performance et de la couverture déclarées, les États membres peuvent utiliser les mêmes critères que ceux utilisés pour évaluer la performance des réseaux existants, lorsque cela est raisonnable et approprié.
87. Lorsqu'ils évaluent la crédibilité de futurs plans d'investissement, les États membres peuvent notamment tenir compte des critères suivants:
- a) si la partie prenante a présenté un plan d'entreprise en lien avec le projet, intégrant des critères appropriés concernant, par exemple, le calendrier, le budget, l'emplacement des locaux visés, la qualité du service à fournir, le type de réseau et de technologie à déployer et le taux de pénétration;
 - b) si la partie prenante concernée a présenté un plan de projet crédible et de haut niveau qui tient dûment compte des jalons importants du projet tels que les procédures administratives et les permis (y compris les droits de passage, les permis environnementaux, les dispositions en matière de sûreté et de sécurité), les travaux de génie civil, l'achèvement du réseau, la mise en service et le début de la fourniture des services aux utilisateurs finaux;
 - c) l'adéquation entre la taille de l'entreprise et l'ampleur de l'investissement;
 - d) l'expérience de la partie prenante dans des projets comparables;
 - e) si nécessaire et approprié, les coordonnées géographiques des parties essentielles du réseau envisagé (stations de base, points de présence, etc.).
88. Lorsqu'un État membre considère que les plans d'investissement privés sont crédibles, il peut décider d'inviter les parties prenantes concernées à signer des accords d'engagement, qui pourraient prévoir l'obligation de faire rapport sur l'avancement des projets par rapport aux jalons indiqués.
89. Il incombe aux parties prenantes concernées de fournir les informations utiles conformément aux règles pertinentes de l'Union⁷⁰ ou nationales.
90. L'État membre devrait consulter l'ARN au sujet de son évaluation de la crédibilité des futurs plans d'investissement⁷¹.
91. Il convient que les États membres communiquent les résultats et la motivation de leur évaluation à toutes les parties prenantes ayant présenté des informations relatives à leurs plans d'investissement privés.
- 5.2.2.4.4 Bonnes pratiques: suivi ex post de la mise en œuvre des plans d'investissement privés
92. Si l'État membre considère que les plans d'investissement privés présentés sont crédibles et si, par conséquent, la zone correspondante a été exclue du champ de l'intervention de l'État, il peut décider d'exiger des parties prenantes qui ont soumis ces plans qu'elles fassent régulièrement rapport sur le respect des jalons fixés pour le déploiement du réseau et pour la fourniture des services.

⁷⁰ Par exemple conformément aux dispositions de l'article 29 de la directive (UE) 2018/1972.

⁷¹ Un mécanisme similaire est établi à l'article 22 de la directive (UE) 2018/1972.

93. Lorsque l'État membre constate des écarts par rapport au plan présenté qui suggèrent que le projet ne se concrétisera pas ou lorsqu'il a suffisamment de raisons de douter que l'investissement sera mené à terme comme déclaré, il peut décider de demander aux parties prenantes concernées de fournir des renseignements supplémentaires démontrant que l'investissement déclaré reste crédible.
94. Lorsque l'État membre doute fortement que l'investissement sera mené à terme comme déclaré, il peut décider à tout moment jusqu'à l'horizon temporel pertinent d'inclure les zones concernées par l'investissement dans une nouvelle consultation publique, afin de vérifier si elles sont potentiellement admissibles au bénéfice d'une intervention de l'État.

5.2.3 *Caractère approprié de l'aide en tant qu'instrument d'intervention*

95. L'État membre doit démontrer que l'aide permet de remédier à la défaillance du marché constatée et d'atteindre les objectifs qu'elle poursuit. Une aide d'État n'est pas appropriée si le même résultat peut être obtenu au moyen d'autres mesures entraînant moins de distorsions.
96. Les aides d'État ne sont pas le seul instrument d'intervention dont les États membres disposent pour stimuler les investissements dans le déploiement de réseaux à haut débit. Les États membres peuvent utiliser d'autres moyens, ayant un moindre effet de distorsion, tels que des mesures administratives et réglementaires ou des instruments fondés sur le marché.
97. Pour que l'aide soit appropriée, les réseaux fixes et mobiles financés par l'État doivent présenter des caractéristiques nettement améliorées par rapport à celles des réseaux existants. Les réseaux fixes et mobiles financés par l'État devraient donc garantir un franchissement de palier. Un franchissement de palier est garanti si, du fait de l'intervention de l'État, les conditions suivantes sont remplies: a) le déploiement du réseau fixe ou mobile financé par l'État représente un nouvel investissement important⁷² et b) le réseau financé par l'État apporte au marché de nouvelles capacités importantes sur le plan de la disponibilité, de la capacité, de la vitesse⁷³ et de la concurrence en ce qui concerne les services à haut débit.
98. La performance du réseau financé par l'État doit être comparée à la performance la plus élevée du ou des réseaux existants. Les plans d'investissement crédibles ne

⁷² Par exemple, dans le cas de réseaux fixes, des investissements marginaux portant uniquement sur la modernisation des composants actifs du réseau ne devraient pas être considérés comme admissibles au bénéfice d'une aide d'État. De façon similaire, même si certaines technologies améliorant les réseaux cuivre (telles que le vectoring) peuvent accroître les capacités des réseaux existants, elles peuvent ne pas nécessiter d'investissements importants dans de nouveaux réseaux et, de ce fait, ne devraient pas être admissibles au bénéfice d'une aide d'État. En ce qui concerne les réseaux mobiles, les États membres peuvent, dans certaines circonstances, démontrer que les investissements dans l'équipement actif peuvent jouer un rôle important et que le soutien public peut se justifier si l'investissement ne consiste pas uniquement en une modernisation incrémentielle, mais fait partie intégrante d'un nouvel investissement important dans le réseau, pour autant que toutes les conditions de compatibilité soient respectées. Voir, par exemple, la décision C(2021) 9538 de la Commission du 10 janvier 2022, affaire SA.57216 – Couverture mobile dans des zones rurales de Galice (JO C 46 du 28.1.2022, p. 1).

⁷³ Le réseau subventionné doit fournir des services à la vitesse requise pour satisfaire à l'obligation de franchissement de palier. Toutefois, outre la vitesse requise pour satisfaire à l'obligation de franchissement de palier, les opérateurs d'un réseau subventionné peuvent aussi offrir des services d'une qualité inférieure.

doivent être pris en compte pour l'évaluation du franchissement de palier que si, à eux seuls, ils permettraient de fournir des performances semblables à celles du réseau financé par l'État envisagé dans les zones cibles à l'horizon temporel pertinent.

5.2.3.1 Franchissement de palier – Réseaux d'accès fixes

99. En ce qui concerne les aides d'État en faveur des réseaux d'accès fixes, l'existence d'un franchissement de palier est appréciée sur la base d'une distinction entre les types de zones cibles selon qu'elles comptent ou non des réseaux fixes ultrarapides.

5.2.3.1.1 Zones blanches et zones grises

100. Les zones blanches sont des zones dans lesquelles aucun réseau fixe ultrarapide n'est présent ou envisagé de manière crédible à l'horizon temporel pertinent.
101. Les zones grises sont des zones dans lesquelles un seul réseau fixe ultrarapide est présent ou envisagé de manière crédible à l'horizon temporel pertinent.
102. Dans les zones blanches et dans les zones grises, pour qu'un palier soit franchi, les interventions de l'État doivent à la fois:
- a) au moins tripler le débit descendant par rapport à celui du réseau existant;
 - b) représenter un nouvel investissement important dans des infrastructures apportant de nouvelles capacités importantes au marché⁷⁴.

5.2.3.1.2 Zones mixtes (blanches et grises)

103. En principe, l'intervention envisagée devrait être conçue de manière à cibler une zone soit entièrement blanche soit entièrement grise.
104. Toutefois, pour des raisons d'efficience, lorsqu'il n'est pas justifié de dissocier les zones blanches des zones grises, les États membres peuvent sélectionner des zones qui sont partiellement blanches et partiellement grises. Dans ces zones, dans lesquelles certains utilisateurs finaux sont déjà desservis par un réseau fixe ultrarapide (ou le seront à l'horizon temporel pertinent), l'État membre doit s'assurer que l'intervention de l'État n'entraînera pas de distorsion indue de la concurrence en ce qui concerne le réseau existant.
105. Une solution appropriée peut consister à autoriser un doublonnement limité du réseau fixe ultrarapide existant qui connecte les utilisateurs finaux dans la zone grise faisant partie de la zone mixte. En pareilles situations, la zone cible dans sa totalité peut être traitée comme une zone blanche aux fins de l'appréciation de l'intervention de l'État, pour autant que l'État membre démontre qu'il est satisfait aux conditions suivantes:
- a) le doublonnement ne crée pas de distorsion indue de la concurrence, sur la base des résultats d'une consultation publique;

⁷⁴ C'est par exemple le cas lorsque le nouveau réseau étend fortement la fibre optique du centre du réseau vers sa périphérie, par exemple: i) le déploiement de la fibre optique vers les stations de base pour soutenir le déploiement de réseaux d'accès sans fil fixes; ii) le déploiement de la fibre optique vers les armoires de rue lorsque celles-ci n'étaient pas précédemment connectées à un réseau de fibre optique; et iii) l'augmentation (le renforcement) de la fibre optique dans les réseaux câblés.

- b) le doublonnage est limité à maximum 10 % de l'ensemble des locaux dans la zone cible;
 - c) les conditions d'un franchissement de palier énoncées à la section 5.2.3.1.1 pour les zones blanches sont remplies et le réseau financé par l'État offre des services d'une qualité nettement meilleure que celle des services disponibles dans la partie grise de la zone mixte. Les conditions d'un franchissement de palier énoncées à la section 5.2.3.1.1 pour les zones grises ne doivent pas être remplies.
106. La Commission appréciera au cas par cas le caractère approprié des interventions dans les zones mixtes.

5.2.3.1.3 Zones noires

107. Les zones noires sont des zones dans lesquelles au moins deux réseaux fixes ultrarapides sont présents ou envisagés de manière crédible à l'horizon temporel pertinent.
108. Pour autant que l'intervention de l'État respecte les conditions énoncées à la section 5.2.2.1, le réseau financé par l'État doit satisfaire à toutes les conditions suivantes:
- a) au moins tripler le débit descendant par rapport à celui du réseau existant;
 - b) offrir un débit d'au moins 1 Gbps en liaison descendante et 150 Mbps en liaison montante;
 - c) représenter un nouvel investissement important dans des infrastructures apportant de nouvelles capacités importantes au marché⁷⁵.

5.2.3.2 Franchissement de palier – Réseaux d'accès mobiles

109. Un réseau mobile financé par l'État doit garantir le franchissement d'un palier en termes de disponibilité des services mobiles, de capacité, de vitesse et de concurrence susceptible d'encourager l'adoption de nouveaux services innovants⁷⁶.
110. Comme indiqué à la section 2.3.2, la transition vers chaque nouvelle norme IMT est généralement incrémentielle. Il y a, entre deux normes IMT consécutives prises dans leur globalité, des systèmes hybrides incrémentiels, qui sont généralement plus performants que leurs prédécesseurs. Par exemple, le système 4G LTE de communication cellulaire est plus performant que la 4G à plusieurs égards, et la 5G autonome est plus performante que la 5G non autonome. De la même manière, chaque nouvelle norme IMT a ouvert de nouvelles possibilités⁷⁷. Si toutes les normes IMT permettent de fournir des services vocaux mobiles, seules les normes IMT les plus récentes permettent de fournir des services mobiles à haut débit performants, offrant notamment une latence plus faible et des capacités de transmission plus élevées.

⁷⁵ Voir la note de bas de page 68.

⁷⁶ Cela peut inclure la fourniture de nouveaux services qui n'auraient pas été possibles sans l'intervention de l'État, tels que la mobilité connectée et automatisée.

⁷⁷ Voir également la note de bas de page 27.

111. Étant donné que l'offre de nouvelles possibilités nécessite une capacité accrue, les nouvelles normes IMT requièrent de nouvelles fréquences. Les fréquences étant une ressource rare, leur assignation dans l'Union aux fins de la fourniture de services mobiles est effectuée au moyen d'enchères ou d'une autre procédure de mise en concurrence et est soumise à redevances. Lorsqu'une nouvelle norme IMT est mise en œuvre à l'issue du processus d'assignation du spectre, on peut s'attendre à ce que les réseaux mobiles utilisant cette technologie fournissent de nouvelles possibilités importantes par rapport aux réseaux mobiles existants. Les fournisseurs de services mobiles ne sont disposés à accepter des coûts initiaux importants pour obtenir de nouveaux droits d'utilisation du spectre supportant une nouvelle norme IMT que s'ils s'attendent à ce que cette nouvelle norme offre des possibilités supérieures qui leur permettront d'obtenir un retour sur cet investissement au fil du temps. Sur cette base, la Commission a reconnu que les caractéristiques supplémentaires des réseaux 4G par rapport aux générations précédentes équivalent à un franchissement de palier⁷⁸. De la même manière, les réseaux 5G, et en particulier les réseaux 5G autonomes, offrent généralement des capacités fonctionnelles supplémentaires, telles qu'une latence ultra faible, une fiabilité élevée et la possibilité de réserver une partie du réseau à une utilisation particulière et de garantir une certaine qualité de service. Ces caractéristiques permettront aux réseaux 5G, et en particulier aux réseaux 5G autonomes, de rendre possibles de nouveaux services (par exemple, services de surveillance médicale et d'urgence, contrôle en temps réel des machines d'usine, réseaux intelligents pour la gestion des énergies renouvelables, mobilité connectée et automatisée, détection précise des erreurs et intervention rapide), ce qui garantira un franchissement de palier par rapport aux générations mobiles précédentes. Les technologies mobiles de prochaine génération (telles que la 6G) devraient offrir des possibilités encore améliorées à l'avenir.

5.2.3.3 Franchissement de palier – Réseaux de collecte

112. Un réseau de collecte financé par l'État doit garantir un franchissement de palier par rapport au(x) réseau(x) existant(s). Un franchissement de palier est garanti si, du fait de l'intervention de l'État, le réseau de collecte financé représente un investissement important dans l'infrastructure de collecte et répond adéquatement aux besoins croissants des réseaux d'accès fixes ou mobiles. Ce peut être le cas lorsque le réseau de collecte financé par l'État, contrairement au(x) réseau(x) existant(s), repose sur la fibre optique ou sur d'autres technologies capables de fournir le même niveau de performance. Lorsque le ou les réseaux existants reposent sur la fibre optique ou sur des technologies aux performances similaires, un franchissement de palier peut être obtenu, par exemple, par un dimensionnement approprié de la capacité de collecte, lequel dépend de l'évolution de la situation spécifique dans les zones cibles.
113. Si une intervention de l'État couvre à la fois le réseau de collecte et les réseaux d'accès (fixe ou mobile), le réseau de collecte doit être dimensionné de manière à pouvoir répondre aux besoins des réseaux d'accès.
114. L'État membre devrait opter pour les technologies les plus adaptées, conformément au principe de la neutralité technologique, compte tenu des caractéristiques et des besoins

⁷⁸ Voir, par exemple, la décision C (2020) 8939 final de la Commission du 16 décembre 2020, affaire SA.54684 – Allemagne – Réseaux mobiles hautement performants dans le Land allemand de Brandebourg (JO C 60 du 19.2.2021, p. 2).

des zones cibles, en particulier lorsque des réseaux reposant sur la fibre optique ou des réseaux aux performances similaires ne sont pas viables sur le plan technique ou économique.

5.2.4 Proportionnalité de l'aide

115. Les États membres doivent démontrer que l'aide est proportionnée au problème à résoudre. Ils doivent essentiellement prouver que le même changement de comportement ne serait pas obtenu avec une aide moindre et des distorsions moins importantes. L'aide est considérée comme proportionnée lorsque son montant est limité au minimum nécessaire et que les distorsions potentielles de la concurrence sont réduites au minimum, conformément aux principes énoncés dans la présente section.

5.2.4.1 Procédure de mise en concurrence

116. Une aide d'État est considérée comme proportionnée lorsque son montant est limité au minimum nécessaire pour que l'activité économique soutenue puisse avoir lieu.
117. Sans préjudice des règles applicables en matière de marchés publics, l'aide doit être octroyée sur la base d'une procédure de mise en concurrence ouverte, transparente et non discriminatoire, conformément aux principes de passation des marchés publics⁷⁹. Elle doit également respecter le principe de la neutralité technologique énoncé à la section 5.2.4.2.
118. L'aide d'État est considérée comme proportionnée et limitée au montant minimum nécessaire lorsqu'elle est octroyée au moyen d'une procédure de mise en concurrence attirant un nombre suffisant de participants. Si le nombre de participants ou d'offres admissibles n'est pas suffisant, l'État membre doit confier l'évaluation de l'offre retenue (notamment le calcul des coûts) à un auditeur indépendant.
119. Différentes procédures peuvent convenir selon les circonstances. Par exemple, pour les interventions d'une grande complexité technique, les États membres peuvent choisir d'engager une procédure de dialogue compétitif avec les soumissionnaires potentiels, dans le but de garantir une conception optimale de l'intervention.
120. L'État membre doit veiller à ce que l'offre économiquement la plus avantageuse⁸⁰ soit retenue. À cette fin, il doit fixer des critères d'attribution qualitatifs objectifs, transparents et non discriminatoires et préciser à l'avance la pondération relative de chaque critère.
121. Les critères d'attribution qualitatifs peuvent porter, notamment, sur la performance du réseau (y compris sa sécurité), la couverture géographique, la capacité de l'approche technologique à résister au temps, l'incidence de la solution proposée sur la

⁷⁹ Directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE (JO L 94 du 28.3.2014, p. 65) et directive 2014/23/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur l'attribution de contrats de concession (JO L 94 du 28.3.2014, p. 1).

⁸⁰ Conformément aux principes de passation des marchés publics.

concurrence (y compris les modalités, les conditions et les tarifs de l'accès en gros)⁸¹ et le coût total de propriété⁸².

122. Les États membres peuvent envisager d'accorder des points de priorité supplémentaires pour les critères relatifs aux performances climatiques et environnementales du réseau⁸³, respectivement pour ses caractéristiques en matière de neutralité climatique, notamment son empreinte carbone, et son impact sur les principales composantes du capital naturel, à savoir l'air, l'eau, les sols et la biodiversité. Les États membres peuvent également prévoir l'obligation, pour le soumissionnaire retenu, de mettre en œuvre des mesures d'atténuation proportionnées dans le cas où le réseau pourrait avoir une incidence négative sur l'environnement.
123. Lorsque l'aide est octroyée sans procédure de mise en concurrence à une autorité publique qui déploie et gère, directement ou par l'intermédiaire d'une entité interne (modèle de l'investissement direct), un réseau de communications à haut débit au niveau de gros⁸⁴, l'État membre doit pareillement justifier son choix de réseau et de solution technologique⁸⁵.
124. Toute concession ou autre forme de mandat par laquelle une telle autorité publique ou entité interne confie à un tiers la conception, la construction ou l'exploitation du réseau doit être attribuée sur la base d'une procédure de mise en concurrence ouverte, transparente et non discriminatoire. Cette procédure doit être conforme aux principes de passation des marchés publics, être fondée sur l'offre économiquement la plus avantageuse et respecter le principe de la neutralité technologique, sans préjudice des règles applicables en matière de marchés publics.

5.2.4.2 Neutralité technologique

125. En vertu du principe de la neutralité technologique, l'intervention de l'État ne doit favoriser ou exclure aucune technologie particulière, que ce soit lors de la sélection des bénéficiaires ou lors de la fourniture de l'accès en gros. Compte tenu de

⁸¹ Par exemple, les topologies de réseau permettant un dégroupage complet et effectif devraient, en principe, recevoir davantage de points de priorité.

⁸² Le coût total de propriété est, par exemple, pris en considération par les entreprises lorsqu'elles cherchent à investir dans des actifs. Il comprend l'investissement initial ainsi que tous les coûts directs et indirects sur le long terme. S'il est facile de déterminer le montant de l'investissement initial, les entreprises s'efforcent le plus souvent d'analyser tous les coûts potentiels qu'elles seront amenées à supporter pour gérer et entretenir l'actif pendant sa durée de vie, ce qui peut avoir une forte influence sur la décision d'investir.

⁸³ Par exemple, l'incidence de la consommation d'énergie ou du cycle de vie de l'investissement, et donc le recours au critère consistant à «ne pas causer de préjudice important» introduit dans le règlement (UE) 2020/852 du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2020 sur l'établissement d'un cadre visant à favoriser les investissements durables et modifiant le règlement (UE) 2019/2088 (JO L 198 du 22.6.2020, p. 13).

⁸⁴ Le bénéficiaire de l'aide peut être autorisé à fournir des services de détail en tant que «détaillant de dernier recours» lorsque le marché ne garantit pas la fourniture de tels services. Voir la décision C(2019) 8069 final de la Commission du 15 novembre 2019, affaire SA.54472 (2019/N) – Irlande – National Broadband Plan (JO C 7 du 10.1.2020, p. 1).

⁸⁵ Voir la décision C(2018) 6613 final de la Commission du 12 octobre 2018, affaire SA.49614 (2018/N) – Lituanie – Development of Next Generation Access Infrastructure – RAIN 3 (JO C 424 du 23.11.2018, p. 8), la décision C(2016) 3931 final de la Commission du 30 juin 2016, affaire SA.41647 – Italie – Strategia Banda Ultralarga (JO C 258 du 15.7.2016, p. 4) et la décision C(2019) 6098 final de la Commission du 20 août 2019, affaire SA.52224 – Autriche – Projet de haut débit en Carinthie (JO C 381 du 8.11.2019, p. 7).

l'existence de plusieurs solutions technologiques, l'appel d'offres ne devrait favoriser ou exclure aucune technologie ou plateforme de réseau particulière. Les soumissionnaires devraient être autorisés à proposer les services requis en utilisant ou en combinant la ou les technologies qu'ils jugent les plus appropriées. Ceci est sans préjudice de la possibilité, pour les États membres, de déterminer les performances souhaitées, notamment l'efficacité énergétique des réseaux, préalablement à la procédure et d'accorder des points de priorité à la solution technologique ou à la combinaison de solutions technologiques la plus appropriée sur la base de critères objectifs, transparents et non discriminatoires, conformément à la section 5.2.4.1. Un réseau financé par l'État doit permettre l'accès à des conditions équitables et non discriminatoires à tous les demandeurs d'accès, indépendamment de la technologie utilisée.

5.2.4.3 Utilisation des infrastructures existantes

126. L'utilisation des infrastructures existantes est l'un des principaux éléments qui peuvent contribuer à réduire le coût du déploiement d'un nouveau réseau à haut débit et à limiter l'incidence sur l'environnement.
127. Les États membres devraient encourager les entreprises désireuses de participer à une procédure de mise en concurrence à utiliser les infrastructures existantes disponibles. Ils devraient également encourager ces entreprises à fournir des informations détaillées sur les infrastructures existantes qu'elles détiennent ou contrôlent⁸⁶ dans la zone d'intervention envisagée. Ces informations devraient être fournies en temps utile pour pouvoir être prises en compte lors de l'élaboration des offres. Si cela est proportionné, compte tenu, entre autres facteurs, de la taille de la zone d'intervention, de la disponibilité des informations et du temps disponible, les États membres devraient subordonner la participation à la procédure de mise en concurrence à la fourniture de ces informations⁸⁷. Celles-ci pourraient porter, en particulier, sur: a) l'emplacement et le tracé des infrastructures; b) le type d'infrastructures et leur utilisation actuelle; c) les coordonnées d'un point de contact et d) si disponibles⁸⁸, les modalités et conditions de l'utilisation des infrastructures.
128. Les États membres doivent rendre accessibles toutes les informations dont ils disposent⁸⁹ concernant les infrastructures existantes susceptibles d'être utilisées pour le déploiement de réseaux à haut débit dans la zone d'intervention. Ils sont encouragés

⁸⁶ Infrastructures pour lesquelles ils ont le droit d'accorder un accès à des tiers.

⁸⁷ Voir la décision de la Commission dans l'affaire SA.40720 (2016/N) - National Broadband Scheme for the UK for 2016-2020 (JO C 323 du 2.9.2016, p. 2) (considérants 115 et 116). Les autorités du Royaume-Uni ont exigé de tous les soumissionnaires qu'ils souscrivent à un code de conduite. Ce dernier comportait des normes relatives: i) au niveau de détail des informations à communiquer; ii) aux délais dans lesquels les informations devaient être communiquées; iii) aux termes acceptables d'un accord de non-divulgaration; et iv) à l'obligation de mettre les infrastructures à disposition en vue d'une utilisation dans le cadre d'autres offres. Les soumissionnaires ne respectant pas le code de conduite étaient exclus de la procédure de passation de marché.

⁸⁸ Cela peut notamment être le cas lorsque ces modalités et conditions existent déjà en raison d'obligations réglementaires imposées par les autorités nationales de régulation ou d'autres autorités compétentes en vertu de la directive (UE) 2018/1972, lorsque l'accès est prévu dans une décision antérieure en matière d'aide d'État ou lorsqu'une offre commerciale est disponible sur le marché de gros.

⁸⁹ L'accès à ces informations peut être limité conformément aux règles applicables. Par exemple, l'accès aux informations relatives aux infrastructures physiques conformément à la directive 2014/61/UE peut être limité pour des raisons liées à la sécurité et à l'intégrité des réseaux, à la sécurité nationale, à la santé ou à la sécurité publiques, à la confidentialité ou à des secrets d'affaires.

à recourir aux points d'information uniques mis en place en vertu de l'article 4, paragraphe 2, de la directive 2014/61/UE.

5.2.4.4 Accès en gros

129. L'accès en gros effectif de tiers aux réseaux financés est une condition indispensable de toute mesure d'aide d'État. L'accès en gros permet, en particulier, à des entreprises tierces de concurrencer le soumissionnaire retenu et de renforcer ainsi le choix des consommateurs et la concurrence dans les zones couvertes par la mesure. L'accès en gros permet également d'éviter la création de monopoles régionaux de fourniture de services. En permettant à la concurrence de s'exercer dans la zone cible, il garantit également le développement du marché dans cette zone sur le long terme. Cet accès n'est pas subordonné à une analyse préalable du marché au sens du chapitre III de la directive (UE) 2018/1972. Néanmoins, le type d'obligations d'accès en gros imposées à un réseau financé par l'État devrait prendre en compte les obligations d'accès prévues par la réglementation sectorielle. Toutefois, étant donné que les bénéficiaires de l'aide n'utilisent pas uniquement leurs propres ressources, mais aussi des fonds publics pour déployer le réseau, ils devraient fournir un éventail de produits d'accès en gros plus large que celui imposé par les ARN aux entreprises disposant d'une puissance significative sur le marché. Cet accès en gros devrait être accordé dès que possible avant le début de la fourniture des services concernés et, lorsque l'opérateur du réseau prévoit également de fournir des services de détail, au moins six mois avant le lancement de ceux-ci.
130. Le réseau financé par l'État doit offrir un accès effectif à des conditions équitables et non discriminatoires aux entreprises. Il peut être nécessaire, à cette fin, de moderniser et d'augmenter la capacité de l'infrastructure existante et de déployer une nouvelle infrastructure suffisante (par exemple des fourreaux suffisamment larges pour accueillir un nombre suffisant de réseaux et différentes topologies de réseau)⁹⁰.
131. Les États membres doivent indiquer les modalités et conditions ainsi que les tarifs pour les produits d'accès en gros dans les documents relatifs à la procédure de mise en concurrence et publier ces informations sur un site internet exhaustif, au niveau national ou régional. Le grand public devrait être autorisé à accéder au site internet sans aucune restriction, y compris sans inscription préalable.
132. Pour rendre l'accès en gros effectif et permettre au demandeur d'accès de fournir ses services, l'accès en gros doit également être accordé aux parties du réseau qui n'ont pas été financées par l'État ou qui n'ont peut-être pas été déployées par le bénéficiaire de l'aide⁹¹.

⁹⁰ Il peut s'agir, par exemple, selon le type d'intervention, de fourreaux de taille adéquate, de fibres noires en nombre suffisant, du type et de la modernisation des appuis aériens, pylônes et tours, du type et de la taille des armoires de rue pour fournir un dégroupage effectif, etc. Voir la décision C(2016) 3208 final de la Commission du 26 mai 2016, affaire SA.40720 (2016/N) – Royaume-Uni - Broadband Delivery UK (JO C 323 du 2.9.2016, p. 2) et la décision C(2019) 8069 final de la Commission du 15 novembre 2019, affaire SA.54472 (2019/N) – Irlande – National Broadband Plan (JO C 7 du 10.1.2020, p. 1).

⁹¹ Par exemple, un accès effectif suppose d'accorder un accès en gros adapté à l'équipement actif même si seule l'infrastructure est financée.

5.2.4.4.1 Conditions et modalités de l'accès en gros

133. Un accès en gros effectif doit être accordé pour au moins dix ans pour tous les produits actifs, sauf pour le dégroupage virtuel de l'accès local (VULA).
134. Tout accès fondé sur le VULA doit être accordé pour une durée égale à la durée de vie de l'infrastructure à laquelle ce modèle se substitue⁹².
135. L'accès aux nouvelles infrastructures (telles que les fourreaux, les appuis aériens, les armoires ou la fibre noire) doit être accordé pour toute la durée de vie de l'élément de réseau concerné⁹³. Lorsqu'une aide d'État est octroyée en faveur d'une nouvelle infrastructure, celle-ci doit être de dimension suffisante pour répondre à la demande actuelle et future des demandeurs d'accès⁹⁴. Il s'agit là d'une obligation qui vient compléter, sans leur porter atteinte, les obligations réglementaires susceptibles d'être imposées par l'ARN.
136. Les États membres doivent consulter les ARN au sujet des produits d'accès en gros ainsi que des conditions et de la tarification de l'accès en gros. Les ARN sont encouragées à fournir des orientations, comme indiqué à la section 5.2.4.6.
137. Les mêmes conditions d'accès doivent s'appliquer à l'ensemble du réseau financé par l'État, y compris à ses parties où une infrastructure existante a été utilisée. Les obligations d'accès doivent être appliquées indépendamment de tout changement concernant la propriété, la gestion ou l'exploitation du réseau financé par l'État.
138. S'ils utilisent leurs propres ressources, le bénéficiaire de l'aide ou les demandeurs d'accès qui se connectent au réseau financé par l'État peuvent décider d'étendre leurs réseaux à des zones adjacentes en dehors de la zone cible. Les demandeurs d'accès peuvent procéder à de telles extensions sur la base des obligations d'accès en gros. S'ils ne sont pas liés au bénéficiaire de l'aide, il n'y a alors aucune limite à de telles extensions aux zones adjacentes. Un demandeur d'accès et le bénéficiaire de l'aide sont réputés ne pas être liés s'ils ne font pas partie du même groupe et s'ils ne détiennent aucune participation dans l'entreprise de l'autre. Les extensions de réseau par les bénéficiaires de l'aide peuvent être autorisées sous réserve des garanties cumulatives suivantes:
 - a) lorsqu'il procède à la consultation publique (voir la section 5.2.2.4.2), l'État membre doit indiquer que les extensions privées sont autorisées à un stade

⁹² Étant donné que, dans ce cas particulier, le VULA est un substitut au dégroupage physique de la nouvelle infrastructure, les règles applicables aux nouvelles infrastructures s'appliquent.

⁹³ Voir la décision C(2019) 8069 final de la Commission du 15 novembre 2019, affaire SA.54472 (2019/N) – Irlande – National Broadband Plan (JO C 7 du 10.1.2020, p. 1). Lorsque le bénéficiaire de l'aide décide de moderniser ou de remplacer l'infrastructure avant la fin de la durée de vie de l'infrastructure ayant bénéficié de l'aide, il est tenu de continuer à donner accès à la nouvelle infrastructure pour l'ensemble de la période prévue pour l'infrastructure initiale.

⁹⁴ Par exemple et en fonction de la spécificité du réseau, lorsque de nouveaux fourreaux sont construits pour la fibre optique, ils doivent pouvoir accueillir au moins trois câbles de fibre optique indépendants capables chacun de contenir plusieurs fibres et donc d'être utilisés par plusieurs entreprises. Lorsque l'infrastructure existante présente des contraintes de capacité et qu'elle ne peut pas donner accès à au moins trois câbles de fibre optique indépendants, sur la base du principe du «premier arrivé, premier servi», l'opérateur du réseau financé par l'État devrait mettre au moins 50 % de la capacité (en particulier les fibres noires) à la disposition des demandeurs d'accès.

ultérieur et fournir des informations utiles concernant la couverture potentielle de telles extensions;

- b) les extensions aux zones adjacentes ne peuvent être réalisées que deux ans après la mise en service du réseau financé par l'État, lorsque l'une des situations suivantes se vérifie:
 - (i) si, pendant la consultation publique, des parties prenantes démontrent que l'extension envisagée risquerait de pénétrer une zone adjacente qui est déjà desservie par au moins deux réseaux indépendants offrant des débits comparables à ceux du réseau financé par l'État;
 - (ii) s'il existe, dans la zone adjacente, au moins un réseau offrant des débits comparables à ceux du réseau financé par l'État et dont la mise en service remonte à moins de cinq ans avant celle dudit réseau financé par l'État⁹⁵.

139. S'il ressort des résultats de la consultation publique qu'il existe un risque d'autres distorsions importantes de la concurrence, les extensions par le bénéficiaire de l'aide doivent être interdites.

5.2.4.4.2 Produits d'accès en gros

5.2.4.4.2.1 Réseaux d'accès fixes déployés dans des zones blanches

140. Le réseau financé par l'État doit fournir au moins l'accès à haut débit, l'accès à la fibre noire et l'accès à l'infrastructure, notamment aux armoires de rue, aux appuis aériens, pylônes et tours et aux fourreaux.
141. En outre, les États membres doivent veiller à ce que le réseau financé par l'État fournisse au moins, soit un dégroupage physique, soit un accès VULA. Pour pouvoir être considéré comme un produit d'accès en gros approprié, tout produit VULA doit avoir été préalablement approuvé par l'ARN ou une autre autorité compétente.

5.2.4.4.2.2 Réseaux d'accès fixes déployés dans des zones grises et dans des zones noires

142. Le réseau financé par l'État doit fournir au moins a) les produits d'accès en gros mentionnés au point 140; et b) un dégroupage physique.
143. Les États membres peuvent juger approprié d'imposer le VULA au lieu du dégroupage physique. Dans ce cas, ils doivent mentionner leur intention d'accorder une dérogation à l'obligation de dégroupage physique et préciser les raisons de ce choix dans la consultation publique. Ils doivent démontrer que le remplacement du dégroupage physique par le VULA ne risque pas de fausser indûment la concurrence, en tenant compte des résultats de la consultation publique ainsi que des caractéristiques du marché et de la zone concernée⁹⁶. Sur cette base, la Commission

⁹⁵ Ces règles s'appliquent également dans le cas de connexions à des réseaux de collecte financés par l'État ou dans le cas d'un réseau mobile financé par l'État utilisé par la suite pour fournir des services fixes d'accès sans fil dans des zones déjà couvertes par un réseau fixe.

⁹⁶ Ces caractéristiques peuvent avoir trait à la régulation ex ante des marchés des communications électroniques, au modèle d'entreprise des opérateurs présents sur le marché (opérateurs de gros uniquement ou fournisseurs verticalement intégrés de services à haut débit), à l'ampleur du projet d'intervention de l'État, à l'utilisation du dégroupage physique dans l'État membre concerné, etc.

appréciera si le fait de remplacer le dégroupage physique par le VULA garantit le caractère proportionné de l'aide.

5.2.4.4.2.3 Réseaux d'accès mobiles

144. Le réseau financé par l'État doit fournir un ensemble raisonnable de produits d'accès en gros, compte tenu des caractéristiques du marché, permettant de garantir un accès effectif au réseau subventionné. Ces produits d'accès en gros doivent inclure au moins l'itinérance, ainsi que l'accès aux appuis aériens, pylônes et tours et aux fourreaux. Le réseau financé par l'État devra fournir, à mesure qu'ils deviendront disponibles, les produits d'accès nécessaires à l'exploitation des caractéristiques plus avancées⁹⁷ de réseaux mobiles tels que la 5G et les réseaux mobiles de future génération⁹⁸.

5.2.4.4.2.4 Réseaux de collecte

145. Le réseau financé par l'État doit garantir au moins un service actif ainsi que l'accès aux appuis aériens, pylônes et tours, aux fourreaux et à la fibre noire.
146. Les États membres doivent prévoir le déploiement d'une nouvelle infrastructure d'une capacité suffisante (par exemple des fourreaux suffisamment larges pour permettre le déploiement de la fibre optique afin de répondre aux besoins attendus de tous les demandeurs d'accès) si cela est nécessaire pour garantir un accès effectif à des conditions équitables et non discriminatoires.

5.2.4.4.3 Accès en gros sur la base d'une demande raisonnable

147. À titre d'exception aux conditions énoncées dans la section 5.2.4.4.2, les États membres peuvent limiter la fourniture de certains produits d'accès en gros à des demandes raisonnables de la part des demandeurs d'accès lorsque la fourniture de tels produits augmenterait de manière disproportionnée les coûts d'investissement sans présenter d'avantages importants en termes d'accroissement de la concurrence.
148. Pour que la Commission autorise une telle exception, l'État membre doit fournir une justification fondée sur les caractéristiques de l'intervention concernée. Cette justification devrait s'appuyer sur des critères dûment motivés et objectifs, tels que la faible densité de population des zones concernées, la taille de la zone cible ou celle des bénéficiaires de l'aide⁹⁹. Pour chaque produit d'accès non fourni, l'État membre doit démontrer, au moyen de calculs des coûts détaillés et objectifs, que la fourniture du produit concerné entraînerait une hausse disproportionnée des coûts de l'intervention.

⁹⁷ Tels que le réseau d'accès multi-opérateurs (MORAN), le réseau central multi-opérateurs (MOCN) et le découpage en tranches du réseau.

⁹⁸ Lorsqu'ils octroient l'aide, les États membres doivent veiller à ce que les pylônes et les tours soient à même de garantir que cet accès puisse être accordé compte tenu de la structure actuelle du marché et de son évolution.

⁹⁹ Voir, par exemple, la décision C(2011) 7285 final de la Commission du 19 octobre 2011, affaire N 330/2010 – France – Programme national «Très Haut Débit» - Volet B (JO C 364 du 14.12.2011, p. 2), et la décision C(2012) 8223 final de la Commission du 20 novembre 2012, affaire SA.33671 (2012/N) – Royaume-Uni – National Broadband scheme for the UK - Broadband Delivery UK (JO C 16 du 19.1.2013, p. 2).

149. Une demande présentée par un demandeur d'accès est jugée raisonnable si a) ce dernier fournit un plan d'entreprise justifiant le développement du produit sur le réseau financé par l'État; et si b) aucun produit d'accès comparable n'est déjà proposé dans la même zone géographique par une autre entreprise à des prix équivalents à ceux pratiqués dans des zones plus densément peuplées¹⁰⁰.
150. Si une demande d'accès est raisonnable, le coût supplémentaire lié à l'octroi de cet accès doit être supporté par le bénéficiaire de l'aide.

5.2.4.4.4 Tarification de l'accès en gros

151. Lorsqu'ils fixent les prix des produits d'accès en gros, les États membres doivent veiller à ce que, pour chaque produit, le tarif d'accès en gros soit fondé sur un des critères de référence et principes de tarification suivants:
- a) les tarifs de gros officiels moyens qui sont appliqués dans d'autres zones comparables et plus compétitives de l'État membre;
 - b) les tarifs réglementés déjà fixés ou approuvés par l'ARN pour les marchés et services concernés;
 - c) l'orientation en fonction des coûts ou une méthode imposée par le cadre réglementaire sectoriel.
152. L'ARN doit être consultée au sujet des produits d'accès en gros, ainsi que des modalités et conditions de l'accès en gros, y compris les tarifs et les litiges connexes, comme indiqué à la section 5.2.4.6.

5.2.4.4.5 Récupération

153. Le montant d'aide pour les interventions de l'État en faveur du déploiement d'un réseau fixe et mobile est souvent fixé ex ante de manière à couvrir le déficit de financement attendu sur la durée de vie de l'infrastructure soutenue.
154. Dans ce cas, comme les coûts et les recettes à venir sont généralement incertains, les États membre devraient suivre étroitement la mise en œuvre de chaque projet financé par l'État¹⁰¹ pendant toute la durée de vie de l'infrastructure soutenue et prévoir un mécanisme de récupération. Un tel mécanisme permet de tenir dûment compte des informations que le bénéficiaire de l'aide n'a pas été en mesure d'intégrer dans le plan d'entreprise initial lorsqu'il a sollicité une aide d'État. Les facteurs qui sont susceptibles d'avoir une incidence sur la rentabilité du projet et qui peuvent s'avérer difficiles, voire impossibles, à établir ex ante de manière suffisamment précise sont

¹⁰⁰ D'autres conditions peuvent être acceptées par la Commission dans le cadre de l'analyse de proportionnalité à la lumière des caractéristiques de la situation et de la mise en balance globale. Voir, par exemple, la décision C(2011) 7285 final de la Commission du 19 octobre 2011, affaire N 330/2010 – France – Programme national «Très Haut Débit» - Volet B (JO C 364 du 14.12.2011, p. 2) et la décision C(2012) 8223 final de la Commission du 20 novembre 2012, affaire SA.33671 (2012/N) – Royaume-Uni – National Broadband scheme for the UK - Broadband Delivery UK (JO C 16 du 19.1.2013, p. 2). Si les conditions sont réunies, l'accès devrait être accordé dans un délai qui est usuel pour le marché concerné. En cas de litige, l'autorité chargée de l'octroi de l'aide devrait consulter l'ARN ou tout autre organisme national compétent.

¹⁰¹ Cela inclut l'octroi d'aides individuelles dans le cadre d'un régime d'aides d'État.

par exemple: a) les coûts réels de déploiement du réseau; b) les recettes réelles tirées des services essentiels; c) la pénétration réelle; et d) les recettes réelles tirées des services «non essentiels»¹⁰².

155. Les États membres doivent mettre en œuvre un mécanisme de récupération couvrant la durée de vie de l'infrastructure soutenue si le montant d'aide octroyé pour le projet est supérieur à 10 000 000 EUR. Ils doivent fixer les règles de ce mécanisme de manière claire et transparente dans les documents relatifs à la procédure de mise en concurrence.
156. Aucune récupération n'est nécessaire lorsque le projet est mis en œuvre sur la base du modèle de l'investissement direct selon lequel un réseau public d'accès en gros uniquement est construit et exploité par une autorité publique dans l'unique but d'accorder un accès équitable et non discriminatoire à toutes les entreprises¹⁰³.
157. Étant donné que divers facteurs peuvent avoir des effets, soit positifs, soit négatifs sur le plan d'entreprise du bénéficiaire de l'aide, le mécanisme de récupération devrait être conçu de manière à tenir compte de deux objectifs et à les mettre en balance: a) il devrait permettre à l'État membre de récupérer les montants qui excèdent un bénéfice raisonnable¹⁰⁴; et b) il ne devrait pas compromettre les incitations qui encouragent les entreprises à participer à une procédure de mise en concurrence¹⁰⁵ et à viser l'efficacité en termes de coûts (gains d'efficacité) lors du déploiement du réseau. Pour parvenir à un bon équilibre entre les deux objectifs, les États membres devraient introduire des critères pour inciter aux gains d'efficacité productive¹⁰⁶.
158. Le montant incitatif doit être fixé à un maximum de 30 % du bénéfice raisonnable. Les États membres ne devraient récupérer aucun bénéfice supplémentaire égal ou inférieur à ce seuil (c'est-à-dire le bénéfice raisonnable augmenté du montant incitatif¹⁰⁷). Tout bénéfice dépassant le seuil fixé doit être partagé entre le bénéficiaire de l'aide et l'État

¹⁰² Ainsi, un mécanisme de récupération peut aider à récupérer des bénéfices supérieurs à ceux qui avaient été raisonnablement anticipés, par exemple, en raison: i) d'une pénétration plus forte que prévu des produits à haut débit, entraînant une augmentation des bénéfices et une réduction du déficit d'investissement; et ii) de recettes plus importantes que prévu tirées des produits non haut débit, entraînant une augmentation des bénéfices et une réduction du déficit d'investissement (par exemple, recettes provenant de nouveaux produits d'accès en gros). Voir la décision C(2016) 3208 final de la Commission du 26 mai 2016, affaire SA.40720 (2016/N) – Royaume-Uni - Broadband Delivery UK (JO C 323 du 2.9.2016, p. 2).

¹⁰³ Un mécanisme de récupération peut s'avérer nécessaire dans d'autres cas, par exemple pour certains modèles de propriété publique. Voir, par exemple, la décision C(2016) 3208 final de la Commission du 26 mai 2016, affaire SA.40720 (2016/N) – Royaume-Uni - Broadband Delivery UK (JO C 323 du 2.9.2016, p. 2).

¹⁰⁴ Il y a lieu d'entendre par bénéfice raisonnable le taux de rendement du capital qu'exigerait une entreprise moyenne compte tenu du niveau de risque spécifique au secteur du haut débit et au type de services fournis. Le taux de rendement requis du capital est généralement déterminé par le coût moyen pondéré du capital («CMPC»).

¹⁰⁵ La participation à la procédure de mise en concurrence dépend des profits et pertes attendus. Des pertes peuvent survenir, par exemple, si le soumissionnaire s'est montré trop optimiste en ce qui concerne les futures recettes attendues de la fourniture de services à haut débit ou si des coûts imprévus apparaissent. L'autorité chargée de l'octroi de l'aide ne remboursant aucune perte imprévue, un mécanisme strict de récupération des futurs bénéfices pourrait augmenter le risque global pour l'investisseur et décourager la participation à la procédure de mise en concurrence.

¹⁰⁶ Les gains d'efficacité ne doivent pas réduire la qualité du service fourni.

¹⁰⁷ Si le bénéfice raisonnable est de 10 %, le montant incitatif maximum serait de 3 %.

membre, sur la base de l'intensité de l'aide découlant du résultat de la procédure de mise en concurrence¹⁰⁸.

159. Les mécanismes de récupération doivent également tenir compte des bénéfices résultant d'autres opérations liées au réseau financé par l'État. Par exemple, lorsqu'une entreprise est spécifiquement créée pour construire ou exploiter le réseau financé par l'État, si un actionnaire existant de cette entreprise vend tout ou partie de ses parts de l'entreprise dans les sept ans qui suivent l'achèvement du réseau ou dans les dix ans qui suivent l'octroi de l'aide, l'État membre doit récupérer toute différence positive entre le produit de la vente et le prix auquel l'actionnaire réaliserait un bénéfice raisonnable¹⁰⁹.

5.2.4.5 Séparation comptable

160. Pour garantir que l'aide reste proportionnée et n'entraîne pas de surcompensation ou de subventionnement croisé d'activités ne bénéficiant pas de l'aide, le bénéficiaire de l'aide doit assurer une séparation comptable de manière à ce que les coûts liés au déploiement et à l'exploitation du réseau financé à l'aide de fonds publics et les recettes tirées de l'exploitation dudit réseau soient clairement identifiés.

5.2.4.6 Rôle des ARN, des autorités nationales de concurrence, des centres nationaux de compétences et des bureaux de compétences en matière de haut débit.

161. Le rôle des ARN dans la conception des interventions les plus appropriées de l'État à l'appui des réseaux à haut débit est particulièrement important. Ces dernières ont acquis des connaissances et une expertise techniques en raison du rôle crucial que la réglementation sectorielle leur a attribué, et elles sont les mieux placées pour aider les autorités publiques à concevoir les interventions de l'État.
162. Les États membres sont encouragés à associer systématiquement les ARN à la conception, à la mise en œuvre et au suivi des interventions de l'État, notamment, sans pour autant s'y limiter, a) au recensement des zones cibles (cartographie et consultation publique), b) à l'évaluation du respect des conditions de franchissement de palier, et c) au mécanisme de règlement des litiges, notamment en cas de différend en lien avec un de ces points.
163. Parce qu'elles possèdent une expertise particulière des marchés nationaux, les États membres doivent consulter les ARN, qui sont les mieux placées, en ce qui concerne: a) les produits d'accès en gros ainsi que les conditions et la tarification de l'accès en gros (section 5.2.4.4); et b) les infrastructures existantes soumises à une régulation ex ante (section 5.2.4.3). Lorsque l'ARN a été investie des compétences nécessaires pour pouvoir être associée aux interventions de l'État en faveur du déploiement de réseaux à haut débit, il convient que l'État membre lui fasse parvenir une description détaillée

¹⁰⁸ Par exemple, si le bénéfice raisonnable est de 10 % et si le montant incitatif maximum de 3 % est appliqué, avec une intensité d'aide de 70 %, les États membres ne devraient récupérer aucun bénéfice si celui-ci ne dépasse pas 13 %. Si le bénéfice réel est de 20 % et l'intensité d'aide de 70 %, la différence de bénéfice entre 13 % et 20 % sera répartie comme suit: 70 % pour l'État membre et 30 % pour l'investisseur dans le haut débit.

¹⁰⁹ Par exemple, un actionnaire détient 40 % des parts de l'entreprise bénéficiaire et la valeur actualisée nette (VAN) de l'entreprise, sur la base d'un taux d'actualisation égal au bénéfice raisonnable, s'élève à X: si l'actionnaire vend ses parts pour un montant total de Y, l'État membre doit récupérer $Y - 40 \% \times X$ auprès de cet actionnaire.

des mesures d'aide au minimum deux mois avant la notification d'une aide d'État pour qu'elle dispose d'un délai raisonnable pour rendre son avis.

164. Au titre des bonnes pratiques, sans préjudice des compétences que leur confère le cadre réglementaire, les ARN peuvent publier des orientations à l'intention des autorités locales concernant, entre autres, la réalisation d'analyses du marché et les définitions des produits d'accès en gros et la tarification. Ces orientations devraient tenir compte du cadre réglementaire ainsi que des recommandations publiées par la Commission¹¹⁰.
165. En plus des ARN, les États membres peuvent également consulter les autorités nationales de concurrence, par exemple pour recevoir des conseils sur la manière de créer des conditions de concurrence équitables entre les entreprises et d'éviter qu'une part disproportionnée des fonds publics ne revienne à une seule entreprise, ce qui renforcerait sa position (éventuellement déjà dominante) sur le marché¹¹¹.
166. Les États membres peuvent établir des centres nationaux de compétences tels que des bureaux de compétences en matière de haut débit qui pourraient aider les autorités publiques à concevoir les interventions de l'État à l'appui du déploiement de réseaux à haut débit¹¹².

5.2.5 Transparence, présentation de rapports et suivi de l'aide

167. Les États membres doivent satisfaire aux exigences énoncées à la section 7 concernant la transparence, la présentation de rapports et le suivi.

5.3 Effets négatifs sur la concurrence et les échanges

168. L'aide en faveur du déploiement de réseaux fixes et mobiles peut avoir des effets négatifs sous la forme de distorsions du marché et d'affectation des échanges entre les États membres.
169. La Commission apprécie l'importance de la distorsion de concurrence et de l'incidence sur les échanges en termes d'effets sur les concurrents et d'éviction possible des investissements privés. L'aide publique peut également encourager les prestataires de services locaux à recourir aux services proposés par le réseau financé par l'État plutôt qu'aux services fournis aux conditions du marché. Par ailleurs, lorsque le bénéficiaire de l'aide est susceptible d'être une entreprise qui occupe déjà une position dominante sur un marché ou qui pourrait occuper une telle position à la suite de l'investissement public, l'aide pourrait réduire les pressions concurrentielles

¹¹⁰ Cela permettrait d'accroître la transparence et d'alléger la charge administrative qui pèse sur les autorités locales et pourrait dispenser les ARN d'analyser chaque aide d'État individuellement.

¹¹¹ Voir, par exemple, l'avis n° 12-A-02 du 17 janvier 2012 de l'Autorité française de la concurrence relatif à une demande d'avis de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire du Sénat concernant le cadre d'intervention des collectivités territoriales en matière de déploiement des réseaux à très haut débit.

¹¹² Voir, par exemple, la décision C(2008) 6705 de la Commission du 5 novembre 2008, affaire N 237/08 – Allemagne – Soutien au haut débit en Basse-Saxe (JO C 18 du 24.1.2009, p. 1); la décision C(2012) 8223 final de la Commission du 20 novembre 2012, affaire SA.33671 (2012/N) – Royaume-Uni – National Broadband scheme for the UK - Broadband Delivery UK (JO C 16 du 19.1.2013, p. 2) et la décision C(2016) 3208 final de la Commission du 26 mai 2016, affaire SA 40720 (2016/N) – Royaume-Uni - Broadband Delivery UK (JO C 323 du 2.9.2016, p. 2).

que les entreprises concurrentes peuvent exercer. Même lorsque les distorsions peuvent être considérées comme limitées au niveau individuel, sur une base cumulative, il est possible que les régimes d'aides conduisent malgré tout à des niveaux élevés de distorsion.

5.4 Mise en balance des effets positifs de l'aide et des effets négatifs sur la concurrence et les échanges

170. La Commission mettra en balance les effets positifs de l'aide envisagée sur les activités économiques soutenues et ses effets négatifs réels et potentiels sur la concurrence et les conditions des échanges. Pour que l'aide d'État soit compatible avec le marché intérieur, les effets positifs doivent l'emporter sur les effets négatifs.
171. En premier lieu, la Commission appréciera les effets positifs de l'aide sur les activités économiques soutenues, notamment sa contribution aux objectifs de la politique numérique. L'État membre doit démontrer, sur la base d'une analyse contrefactuelle, que la mesure a des effets positifs par rapport à ce qui se serait passé en l'absence d'aide. Comme indiqué à la section 5.2.1, les effets positifs de l'aide peuvent inclure la réalisation des objectifs de l'intervention de l'État, comme le déploiement, sur le marché, d'un nouveau réseau apportant des capacités supplémentaires et un débit supérieur, une baisse des prix et un plus grand choix pour les utilisateurs finaux, ainsi qu'une meilleure qualité et des services innovants. L'aide pourrait également entraîner une amélioration de l'accès des utilisateurs finaux aux ressources en ligne, ce qui est susceptible de favoriser une hausse de la demande. En conséquence, elle peut aussi contribuer à l'achèvement du marché unique numérique et bénéficier à l'économie de l'Union dans son ensemble.
172. La Commission peut également prendre en considération, lorsqu'il y a lieu, les autres effets positifs éventuels de l'aide, par exemple des améliorations de l'efficacité énergétique des activités du réseau, ou des politiques de l'Union telles que le pacte vert pour l'Europe.
173. En deuxième lieu, les États membres doivent démontrer que les effets négatifs se limiteront au minimum nécessaire. Lorsqu'ils conçoivent la mesure en tenant compte de la nécessité, du caractère approprié et de la proportionnalité de l'aide (sections 5.2.2, 5.2.3 et 5.2.4), les États membres devraient prendre en considération des éléments tels que, par exemple, la taille des projets, les montants d'aide individuels et cumulés, les caractéristiques des bénéficiaires (s'ils disposent, par exemple, d'une puissance significative sur le marché) ainsi que les caractéristiques des zones cibles (par exemple le nombre de réseaux performants existants ou dont le déploiement est envisagé de manière crédible dans une zone donnée). Pour permettre à la Commission d'apprécier les effets négatifs probables, les États membres sont encouragés à lui soumettre toutes les analyses d'impact dont ils disposent ainsi que les évaluations ex post effectuées pour des régimes antérieurs similaires.

6. APPRECIATION DE LA COMPATIBILITE DES MESURES DE PENETRATION

174. La disponibilité d'un réseau à haut débit est une condition préalable pour pouvoir s'abonner à des services à haut débit. Dans certains cas toutefois, cela pourrait ne pas suffire pour garantir la satisfaction des besoins des utilisateurs finaux, mentionnés

notamment aux points 53 et 61, et la concrétisation des avantages pour la société dans son ensemble.

175. Cela pourrait s'expliquer par la propension relativement faible des utilisateurs finaux à s'abonner à des services à haut débit. Cette faible propension peut avoir différentes causes, y compris a) l'incidence économique du coût d'abonnement aux services à haut débit pour les utilisateurs finaux en général ou pour certaines catégories d'utilisateurs finaux en situation de précarité; et b) la méconnaissance des avantages que procure un abonnement à des services à haut débit.
176. Les mesures portant sur la demande, telles que les chèques, sont conçues pour réduire les coûts pour les utilisateurs finaux et peuvent être utiles pour remédier à une défaillance spécifique du marché en termes de pénétration des services à haut débit disponibles. Un accès abordable et général à la connectivité génère des effets externes positifs en raison de sa capacité à accélérer la croissance et l'innovation dans tous les secteurs de l'économie. Lorsqu'il n'est pas possible de garantir un accès abordable à des services à haut débit satisfaisants, en raison, par exemple, de prix de détail élevés, les aides d'État peuvent remédier à une telle défaillance du marché. L'octroi d'aides d'État peut alors avoir des effets positifs.
177. Les chèques ne constituent pas une aide aux utilisateurs finaux, notamment aux consommateurs individuels, si ceux-ci n'exercent pas d'activité économique relevant du champ d'application de l'article 107, paragraphe 1, du traité. Ils peuvent toutefois constituer une aide aux utilisateurs finaux si ceux-ci exercent une activité économique relevant du champ d'application de l'article 107, paragraphe 1, du traité. Toutefois, compte tenu de la valeur limitée des chèques, cette aide pourrait, dans la plupart des cas, relever du champ d'application du règlement de minimis¹¹³.
178. La jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne confirme que, lorsqu'un avantage est octroyé à des utilisateurs finaux tels que des consommateurs individuels n'exerçant pas d'activité économique, cet avantage peut néanmoins équivaloir à un avantage accordé à certaines entreprises et donc constituer une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité¹¹⁴.
179. Les chèques peuvent donc constituer une aide aux entreprises du secteur des communications électroniques qui pourront améliorer ou accroître leur offre de services en utilisant les réseaux à haut débit existants et renforcer ainsi leur position sur le marché au détriment d'autres entreprises du secteur du haut débit. Ces entreprises sont soumises au contrôle des aides d'État si l'avantage qui leur est conféré dépasse les niveaux de minimis.
180. Les chèques ne peuvent pas être fournis pour des zones dans lesquelles il n'existe pas de réseau fournissant les services admissibles.

¹¹³ Règlement (UE) n° 1407/2013 de la Commission du 18 décembre 2013 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis (JO L 352 du 24.12.2013, p. 1).

¹¹⁴ Arrêt du 4 mars 2009, Italie/Commission, T-424/05, EU:C:2009:49, point 108 et arrêt du 28 juillet 2011, Mediaset/Commission, C-403/10 P, ECLI:EU:C:2011:533, point 81.

6.1 Chèques sociaux

181. Les chèques sociaux visent à aider certains consommateurs individuels à se procurer ou à conserver des services à haut débit. Ils peuvent être considérés comme compatibles avec le marché intérieur sur la base de l'article 107, paragraphe 2, point a), du traité en tant qu'«*aides à caractère social octroyées aux consommateurs individuels, à condition qu'elles soient accordées sans discrimination liée à l'origine des produits*».
182. Pour être compatibles au titre de l'article 107, paragraphe 2, point a), du traité, les chèques sociaux doivent être réservés à des catégories particulières de consommateurs individuels dont la situation financière justifie l'octroi d'une aide sociale (par exemple, familles à faibles revenus, étudiants, élèves, etc.)¹¹⁵. À cet effet, les États membres doivent recenser, sur la base de critères objectifs, les catégories de consommateurs visées par les régimes de chèques sociaux¹¹⁶.
183. Les coûts admissibles peuvent être la redevance annuelle, les frais d'installation standard¹¹⁷ et le coût de l'équipement terminal dont le consommateur a besoin pour accéder aux services à haut débit. Les coûts liés au câblage interne et à un déploiement limité dans la propriété privée des consommateurs ou dans le domaine public à proximité immédiate de la propriété privée des consommateurs peuvent également être admissibles dans la mesure où ils sont nécessaires et accessoires à la fourniture du service.
184. Les chèques sociaux peuvent être utilisés pour souscrire un abonnement à de nouveaux services à haut débit ou pour conserver des abonnements existants («services admissibles»).
185. Le respect du principe de la neutralité technologique permet de satisfaire à l'obligation d'éviter toute discrimination fondée sur l'origine des produits [voir le point 181]. Les consommateurs doivent être en mesure d'utiliser les chèques sociaux pour se procurer les services à haut débit admissibles auprès de tout fournisseur capable de les fournir, indépendamment de la technologie utilisée pour ce faire. Le régime de chèques sociaux doit garantir l'égalité de traitement de tous les fournisseurs de services possibles et offrir aux consommateurs le choix le plus large possible de fournisseurs. À cette fin, l'État membre doit établir un registre en ligne de tous les fournisseurs de services admissibles ou mettre en œuvre une méthode équivalente permettant de garantir l'ouverture, la transparence et le caractère non discriminatoire de l'intervention de l'État. Les consommateurs doivent avoir la possibilité de consulter ces informations sur toutes les entreprises capables de fournir les services admissibles. Toutes les entreprises capables de fournir les services à haut débit admissibles sur la base de critères objectifs et transparents (tels que la capacité à respecter les exigences

¹¹⁵ Voir les décisions de la Commission C(2020) 8441 final de la Commission du 4 décembre 2020, affaire SA.57357 (2020/N) – Grèce – Broadband voucher scheme for students (JO C 41 du 5.2.2021, p. 4) et C(2020) 5269 final du 4 août 2020, affaire SA.57495 (2020/N) – Italie – Broadband vouchers for certain categories of families (JO C 326 du 2.10.2020, p. 9).

¹¹⁶ Les règles nationales peuvent prévoir divers moyens de mise en œuvre. Par exemple, le régime de chèques sociaux peut prévoir d'effectuer des versements planifiés directement au consommateur ou au fournisseur de services choisi par celui-ci.

¹¹⁷ Les coûts standard sont les coûts qui s'appliquent à tous les consommateurs indépendamment de leur situation spécifique.

minimales applicables à la fourniture desdits services) doivent avoir la possibilité de figurer, sur demande, dans le registre en ligne ou en tout autre endroit retenu par l'État membre. Le registre (ou l'autre endroit retenu) peut également fournir des informations supplémentaires destinées à aider les consommateurs, telles que le type de services fournis par les différentes entreprises.

186. Les États membres doivent procéder à une consultation publique portant sur les caractéristiques principales du régime. La consultation publique ne peut durer moins de 30 jours.
187. Les États membres peuvent appliquer des garde-fous supplémentaires pour éviter une utilisation potentiellement abusive des chèques sociaux par les consommateurs, les fournisseurs de services ou d'autres bénéficiaires. Par exemple, dans certaines circonstances, lorsque seul l'abonnement à des nouveaux services admissibles est subventionné, des garde-fous supplémentaires peuvent être nécessaires pour s'assurer que les chèques sociaux ne seront pas utilisés pour se procurer des services à haut débit alors qu'un autre membre du même ménage possède déjà un abonnement à un service admissible.
188. En outre, les États membres doivent satisfaire aux exigences énoncées à la section 7 en matière de transparence, de présentation de rapports et de suivi.

6.2 Chèques en faveur de la connectivité

189. Les chèques en faveur de la connectivité peuvent être conçus pour des catégories plus larges d'utilisateurs finaux (par exemple, pour les consommateurs ou certaines entreprises, telles que les petites et moyennes entreprises) afin d'encourager la pénétration de services à haut débit qui contribuent au développement d'une activité économique. Ces mesures peuvent être déclarées compatibles avec le marché intérieur sur la base de l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité.
190. La Commission considérera que ces mesures sont compatibles avec le marché intérieur si elles contribuent au développement d'une activité économique (première condition) sans altérer indûment les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun (deuxième condition).

6.2.1 Première condition: facilitation du développement d'une activité économique

191. La Commission considère que les régimes de chèques en faveur de la connectivité qui contribuent effectivement à la pénétration de certains services à haut débit peuvent faciliter le développement de toute une série d'activités économiques en augmentant la connectivité et en améliorant l'accès aux services à haut débit lorsqu'il existe une défaillance du marché en termes de pénétration desdits services¹¹⁸.
192. Les États membres doivent démontrer que les régimes de chèques en faveur de la connectivité ont un effet incitatif.

¹¹⁸ Les règles nationales peuvent prévoir différents moyens de mise en œuvre. Par exemple, un régime de chèques en faveur de la connectivité peut prévoir des versements directs à l'utilisateur final ou au fournisseur de services choisi par celui-ci.

193. Les chèques en faveur de la connectivité ne devraient couvrir que 50 % maximum des coûts admissibles¹¹⁹. Les coûts admissibles peuvent être la redevance mensuelle, les frais d'installation standard et le coût de l'équipement terminal dont l'utilisateur final a besoin pour accéder aux services à haut débit. Les coûts liés au câblage interne et à un déploiement limité dans la propriété privée des utilisateurs finaux ou dans le domaine public à proximité immédiate de la propriété privée des utilisateurs finaux peuvent également être admissibles dans la mesure où ils sont nécessaires et accessoires à la fourniture du service.
- 6.2.2 *Deuxième condition: l'aide ne doit pas altérer indûment les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun*
194. L'aide d'État devrait cibler les situations dans lesquelles elle peut conduire à une amélioration significative que le marché seul n'est pas en mesure d'apporter, à savoir les situations dans lesquelles elle est nécessaire pour remédier à une défaillance du marché en matière de pénétration des services à haut débit concernés. À titre d'exemple, si les régimes de chèques en faveur de la connectivité ne sont pas ciblés de manière à répondre aux besoins des utilisateurs finaux en matière de pénétration (par exemple si les chèques sont utilisés à mauvais escient pour soutenir un déploiement au lieu d'encourager la demande) ou ne respectent pas la neutralité technologique, ces régimes ne constituent pas un instrument d'intervention approprié. Dans de tels cas, l'aide sous forme de chèques en faveur de la connectivité altérerait indûment les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun et il est dès lors peu probable qu'elle soit déclarée compatible avec le marché intérieur.
195. Les chèques en faveur de la connectivité ne peuvent pas être utilisés pour maintenir des services existants. Ils peuvent l'être pour obtenir un nouveau service ou pour améliorer le service existant. Lorsque les chèques en faveur de la connectivité peuvent être utilisés pour améliorer un abonnement existant, les États membres doivent démontrer que le régime de chèques ne fausse pas indûment la concurrence au niveau du détail et du gros, par exemple qu'il n'entraînera pas des bénéfices inattendus disproportionnés pour certains opérateurs tout en portant indûment préjudice à d'autres.
196. Les chèques en faveur de la connectivité doivent être technologiquement neutres. Ils doivent permettre aux utilisateurs finaux de se procurer des services à haut débit admissibles auprès de tout fournisseur capable de les fournir, indépendamment de la technologie utilisée pour ce faire. Les systèmes de chèques en faveur de la connectivité doivent garantir l'égalité de traitement de tous les fournisseurs de services possibles et offrir aux utilisateurs finaux le choix le plus large possible de fournisseurs. À cette fin, l'État membre doit établir un registre en ligne de tous les fournisseurs de services admissibles ou mettre en œuvre une méthode équivalente permettant de garantir l'ouverture, la transparence et le caractère non discriminatoire de l'intervention de l'État. Les utilisateurs finaux doivent avoir la possibilité de consulter les informations relatives à toutes les entreprises qui sont capables de fournir les services admissibles. Toutes les entreprises capables de fournir les services admissibles, sur la base de critères objectifs et transparents (par exemple, la capacité

¹¹⁹ Voir la décision de la Commission C(2021) 9549 final du 15 décembre 2021, affaire SA.57496 (2021/N) – Italie– Broadband voucher scheme for SMEs (JO C 33 du 21.1.2022, p. 1).

de se conformer aux exigences minimales pour la fourniture de tels services), doivent avoir la possibilité de figurer, sur demande, dans le registre en ligne ou en tout autre endroit retenu par l'État membre. Le registre (ou l'autre endroit retenu) peut également fournir des informations supplémentaires destinées à aider les utilisateurs finaux, telles que le type de service fourni par les différentes entreprises.

197. Pour réduire au minimum les distorsions du marché, les États membres doivent procéder à une évaluation du marché afin de recenser les fournisseurs admissibles présents dans la zone et de recueillir les informations nécessaires au calcul de leur part de marché. L'évaluation du marché doit déterminer si le régime de chèques en faveur de la connectivité est susceptible de conférer un avantage disproportionné à certains fournisseurs au détriment d'autres et de peut-être renforcer leur position dominante sur le marché (local). L'évaluation du marché doit également déterminer s'il est réellement nécessaire de mettre en œuvre un régime de chèques en faveur de la connectivité, en comparant la situation dans la ou les zones d'intervention avec la situation dans d'autres zones de l'État membre ou de l'Union. Les tendances en matière d'adoption par les utilisateurs finaux peuvent également être prises en compte pour apprécier le régime de chèques et se prononcer sur ce dernier.
198. Les États membres doivent procéder à une consultation publique portant sur les caractéristiques principales du régime. La consultation publique ne peut durer moins de 30 jours.
199. Pour être admissible, un fournisseur de services à haut débit qui est verticalement intégré et détient une part de marché supérieure à 25 % doit proposer, sur le marché de l'accès en gros correspondant, des produits d'accès en gros qui permettront à tout demandeur d'accès de fournir les services admissibles dans des conditions ouvertes, transparentes et non discriminatoires. Le tarif de l'accès en gros doit être fixé conformément aux principes énoncés à la section 5.2.4.4.4.
200. Pour limiter les effets négatifs sur la concurrence, la durée d'un régime de chèques en faveur de la connectivité ne peut en principe dépasser trois ans¹²⁰. La validité des chèques destinés aux utilisateurs finaux individuels ne peut pas être supérieure à deux ans.
201. En outre, les États membres doivent satisfaire aux exigences énoncées à la section 7 en matière de transparence, de présentation de rapports et de suivi.

¹²⁰ Dans des circonstances exceptionnelles, sous réserve de l'appréciation de la Commission, une mesure sous forme de chèques en faveur de la connectivité peut être prolongée si cela est dûment justifié, pour autant qu'elle n'altère pas indûment les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun.

7. TRANSPARENCE, PRESENTATION DE RAPPORTS ET SUIVI

7.1 Transparence

202. Les États membres sont tenus de publier les informations suivantes sur la plateforme informatique «Transparency Award Module» de la Commission¹²¹ ou sur un site internet exhaustif consacré aux aides d'État, au niveau national ou régional:
- a) le texte intégral de la décision autorisant le régime d'aides ou l'aide individuelle et les modalités de mise en œuvre, ou un lien permettant d'y accéder;
 - b) les informations concernant chaque aide individuelle accordée supérieure à 100 000 EUR, conformément à l'annexe II.
203. Les informations mentionnées au point 202b) doivent être publiées dans un délai de six mois à compter de la date d'octroi de l'aide ou, pour les aides sous forme d'avantages fiscaux, dans un délai d'un an à compter de la date à laquelle la déclaration fiscale doit être introduite¹²².
204. Les États membres doivent organiser leurs sites internet exhaustifs consacrés aux aides d'État mentionnés au point 202 de manière à permettre un accès aisé aux informations. Pour les aides illégales mais jugées ensuite compatibles avec le marché intérieur, les États membres doivent publier les informations dans un délai de six mois à compter de la date de la décision de la Commission déclarant l'aide compatible.
205. Afin de permettre la mise en œuvre des règles en matière d'aides d'État prévues par le traité, ces informations doivent être disponibles pendant au moins dix ans à compter de la date d'octroi de l'aide. Les informations doivent être publiées sous la forme d'un tableur non propriétaire rendant effectivement possibles la recherche, l'extraction, le téléchargement et la publication aisée des données sur l'internet, par exemple au format CSV ou XML. Le grand public doit être autorisé à accéder au site internet sans aucune restriction, y compris sans inscription préalable.
206. La Commission publiera sur son site internet le lien vers le site internet national ou régional consacré aux aides d'État mentionné au point 202.

7.2 Présentation de rapports

207. Conformément au règlement (UE) 2015/1589 du Conseil¹²³ et au règlement (CE) n° 794/2004 de la Commission¹²⁴, les États membres sont tenus de communiquer à la Commission des rapports annuels concernant toutes les mesures d'aide autorisées au titre des présentes lignes directrices.

¹²¹ «Recherche publique dans la base de données des aides d'État Transparency», disponible à l'adresse suivante: <https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public?lang=fr>

¹²² S'il n'existe aucune obligation formelle de déclaration annuelle, le 31 décembre de l'année pour laquelle l'aide a été octroyée sera considéré comme la date d'octroi aux fins de l'encodage.

¹²³ Règlement (UE) 2015/1589 du Conseil du 13 juillet 2015 portant modalités d'application de l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO L 248 du 24.9.2015, p. 9).

¹²⁴ Règlement (CE) n° 794/2004 de la Commission du 21 avril 2004 concernant la mise en œuvre du règlement (UE) 2015/1589 du Conseil portant modalités d'application de l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO L 140 du 30.4.2004, p. 1).

208. En plus des rapports annuels mentionnés au point 207, les États membres doivent présenter tous les deux ans à la Commission un rapport contenant les informations essentielles relatives aux mesures d'aide autorisées au titre des présentes lignes directrices, conformément à l'annexe III.

7.3 Suivi

209. Les États membres conservent des registres détaillés de toutes les aides octroyées. Ces registres doivent contenir toutes les informations nécessaires pour établir que l'ensemble des conditions de compatibilité énoncées dans les présentes lignes directrices sont remplies. Les États membres doivent conserver les registres pendant dix ans à compter de la date d'octroi des aides et les communiquer à la Commission sur demande.

8. PLAN D'ÉVALUATION EX POST

210. Comme moyen supplémentaire de garantir que les distorsions de la concurrence et des échanges seront limitées, la Commission peut exiger que les régimes soient soumis à une évaluation ex post afin de vérifier a) que les hypothèses et les conditions ayant conduit à décider de la compatibilité de l'aide avec le marché intérieur se sont vérifiées; b) l'efficacité de l'aide à la lumière des objectifs qui lui avaient été fixés; c) l'incidence de la mesure d'aide sur les marchés et la concurrence et l'absence d'effets de distorsion indus, contraires aux intérêts de l'Union, pendant toute la durée du régime d'aides¹²⁵.
211. Une évaluation ex post sera nécessaire pour les régimes d'aides prévoyant des montants d'aide élevés ou présentant des caractéristiques nouvelles, ou lorsque des changements importants en ce qui concerne le marché, la technologie ou la réglementation sont prévus. En tout état de cause, une évaluation ex post sera exigée pour les régimes portant sur un montant d'aide ou des dépenses comptabilisées de plus de 150 000 000 EUR pour une année donnée ou de plus de 750 000 000 EUR sur leur durée totale. La durée totale des régimes correspond à la durée combinée du régime et de tout régime antérieur à celui-ci poursuivant un objectif similaire et couvrant une zone géographique similaire, à compter de la publication des présentes lignes directrices. Compte tenu des objectifs de l'évaluation et afin de ne pas imposer de charge disproportionnée aux États membres et dans le cas de projets bénéficiant d'une aide de plus faible montant, les évaluations ex post ne sont requises que pour les régimes d'aides dont la durée totale excède trois ans, à compter de la publication des présentes lignes directrices.
212. L'obligation de procéder à une évaluation ex post peut être levée pour les régimes d'aides qui font immédiatement suite à un régime poursuivant un objectif similaire et couvrant une zone géographique similaire qui ont fait l'objet d'une évaluation, pour lequel un rapport d'évaluation final conforme au plan d'évaluation approuvé par la Commission a été rendu et qui n'a pas conduit à des constatations négatives. Tout régime dont le rapport d'évaluation final n'est pas conforme au plan d'évaluation approuvé doit être suspendu avec effet immédiat.

¹²⁵ Voir, par exemple, la décision C(2012) 8223 final de la Commission du 20 novembre 2012, affaire SA.33671 (2012/N) – Royaume-Uni – National Broadband scheme for the UK - Broadband Delivery UK (JO C 16 du 19.1.2013, p. 2).

213. L'évaluation sert à contrôler si les hypothèses et conditions sur la base desquelles le régime a été jugé compatible avec le marché intérieur se vérifient, en particulier la nécessité et l'efficacité de la mesure d'aide à la lumière de ses objectifs généraux et spécifiques. Elle devrait également évaluer l'incidence du régime sur la concurrence et les échanges.
214. Pour les régimes d'aides soumis à l'obligation d'évaluation mentionnée au point 211, les États membres doivent notifier un projet de plan d'évaluation, qui fera partie intégrante de l'appréciation du régime par la Commission. Le plan doit être notifié:
- a) conjointement avec le régime d'aides, si le budget alloué à celui-ci excède 150 000 000 EUR pour une année donnée ou 750 000 000 EUR sur sa durée totale;
 - b) dans les 30 jours ouvrables suivant une modification majeure portant le budget alloué au régime d'aides à plus de 150 000 000 EUR pour une année donnée ou à plus de 750 000 000 EUR sur la durée totale du régime;
 - c) pour les régimes qui ne relèvent ni du point a) ni du point b), dans les 30 jours ouvrables suivant l'inscription, dans les comptes officiels, de dépenses au titre du régime qui excèdent 150 000 000 EUR pour une année donnée.
215. Le projet de plan d'évaluation doit être conforme aux principes méthodologiques communs établis par la Commission¹²⁶. Les États membres doivent publier le plan d'évaluation approuvé par la Commission.
216. L'évaluation ex post doit être réalisée par un expert indépendant de l'autorité chargée de l'octroi de l'aide, sur la base du plan d'évaluation. Chaque évaluation doit inclure au moins un rapport d'évaluation intermédiaire et un rapport d'évaluation final. Les États membres doivent publier les deux rapports.
217. Le rapport d'évaluation final doit être communiqué à la Commission en temps opportun pour lui permettre d'apprécier la prolongation éventuelle du régime d'aides et, au plus tard, neuf mois avant l'expiration de celui-ci. Cette période peut être réduite pour les régimes soumis à l'obligation d'évaluation au cours de leurs deux dernières années de mise en œuvre. La portée et les modalités précises de chaque évaluation seront définies dans la décision autorisant le régime d'aides. La notification de toute mesure d'aide ultérieure poursuivant un objectif similaire doit indiquer comment il a été tenu compte des résultats de l'évaluation.

9. DISPOSITIONS FINALES

218. La Commission appliquera les principes énoncés dans les présentes lignes directrices dès le premier jour suivant celui de leur publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.
219. La Commission appliquera les principes exposés dans les présentes lignes directrices aux aides notifiées sur lesquelles elle sera amenée à statuer après la date de publication

¹²⁶ Document de travail des services de la Commission intitulé «Méthodologie commune pour l'évaluation des aides d'État», 28.5.2014, SWD(2014) 179 final, ou tout document qui lui succéderait.

des présentes lignes directrices au *Journal officiel de l'Union européenne*, même si ces aides ont été notifiées avant cette date.

220. Conformément à sa communication sur la détermination des règles applicables à l'appréciation des aides d'État illégales¹²⁷, la Commission appliquera aux aides illégales les règles en vigueur à la date de leur octroi. En conséquence, la Commission appliquera les principes exposés dans les présentes lignes directrices aux aides illégales octroyées après la date de leur publication.
221. La Commission propose aux États membres, en application de l'article 108, paragraphe 1, du traité, les mesures utiles suivantes:
- a) les États membres doivent modifier leurs régimes d'aides existants, s'il y a lieu, afin de les aligner sur la section 7.1 des présentes lignes directrices dans les douze mois qui suivent la publication de celles-ci au *Journal officiel de l'Union européenne*;
 - b) les États membres devraient donner explicitement leur accord sans réserve aux mesures utiles (modifications incluses) proposées au point a) dans les deux mois suivant la date de publication des présentes lignes directrices au *Journal officiel de l'Union européenne*. En l'absence de réponse d'un État membre dans les deux mois, la Commission en conclura que celui-ci ne souscrit pas aux mesures proposées.

¹²⁷ JO C 119 du 22.5.2002, p. 22.