



Bruxelles, le **XXX**
[...](2021) **XXX** draft

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

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

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, TYPES DE RÉSEAUX DE COMMUNICATION À HAUT DÉBIT, DÉFINITIONS	5
2.1	Champ d'application	5
2.2	Définitions	6
2.3	Types de réseaux de communication à haut débit.....	9
2.3.1	Réseaux d'accès fixes ultrarapides.....	9
2.3.2	Réseaux d'accès mobiles.....	9
2.3.3	Réseaux de collecte	10
3	APPRÉCIATION DE LA COMPATIBILITÉ AU REGARD DE L'ARTICLE 106, PARAGRAPHE 2, DU TRAITÉ.....	10
4	APPRÉCIATION DE LA COMPATIBILITÉ DES AIDES AU REGARD DE L'ARTICLE 107, PARAGRAPHE 3, POINT C), DU TRAITÉ.....	13
5	AIDE AU DÉPLOIEMENT DE RÉSEAUX DE COMMUNICATIONS ÉLECTRONIQUES À HAUT DÉBIT	14
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	Seconde condition: la mesure d'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.....	16
5.2.3	Caractère approprié de la mesure d'aide en tant qu'instrument d'intervention	27
5.2.4	Proportionnalité de la mesure d'aide.....	32
5.2.5	Effets négatifs sur la concurrence et les échanges	42
5.2.6	Mise en balance des effets positifs de l'aide et des effets négatifs sur la concurrence et les échanges.....	42

6	APPRÉCIATION DE LA COMPATIBILITÉ DES MESURES DE PÉNÉTRATION	43
6.1	Chèques sociaux	45
6.2	Chèques en faveur de la connectivité	46
6.2.1	Première condition	46
6.2.2	Deuxième condition	47
7	TRANSPARENCE, PRÉSENTATION DE RAPPORTS ET SUIVI.....	49
7.1	Transparence	49
7.2	Présentation de rapports	49
7.3	Suivi.....	50
8	PLAN D'ÉVALUATION EX POST	50
9	DISPOSITIONS FINALES.....	52

1 INTRODUCTION

- (1) La connectivité est le pilier le plus 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 établissant le programme d'action à l'horizon 2030 «La voie à suivre pour la décennie numérique»⁴ (programme d'action pour la décennie numérique).
- (3) Dans la communication «gigabit», la Commission fixe les objectifs de connectivité suivants pour 2025: i) 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 en gigabit; ii) connectivité en gigabit (débit montant et descendant) pour les principaux pôles de l'activité socioéconomique, tels que les entreprises à forte intensité numérique, les établissements scolaires, les hôpitaux et l'administration publique; et iii) couverture 5G ininterrompue dans l'ensemble des zones urbaines et le long de tous les grands axes de transport terrestre.
- (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 Gbps.
- (5) La communication «Une boussole numérique» prévoit que, d'ici à 2030, tous les ménages européens devraient être couverts par un réseau en gigabit⁵, et toutes les zones habitées devraient être couvertes par la 5G. La proposition établissant le programme d'action pour la décennie numérique souligne que *«[l]es 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»*.

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 Compte tenu de l'état actuel de développement, la fibre jusqu'au domicile, la fibre jusqu'à l'immeuble et «DOCSIS 3.1» (réseaux câblés performants) permettent de fournir une liaison descendante de 1 Gbps.

- (6) Des investissements adéquats sont nécessaires pour atteindre les objectifs de l'UE à l'horizon 2025 et à l'horizon 2030. Ces investissements viennent principalement d'investisseurs commerciaux et peuvent être complétés, s'il y a lieu, par des fonds publics, dans le respect des règles en matière d'aides d'État. La communication «Façonner l'avenir numérique de l'Europe» fait état d'un déficit d'investissement global estimé à 65 milliards d'EUR par an en ce qui concerne les infrastructures et les réseaux numériques au sein de l'Union.
- (7) La pandémie de COVID-19 a mis en évidence le rôle 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, NextGenerationEU⁶. Une des grandes priorités de la facilité pour la reprise et la résilience⁷ («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 établissant la FRR, 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 la communication sur le pacte vert pour l'Europe⁸, 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 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 utiliser l'énergie et les ressources de manière économe.
- (9) Le secteur des communications électroniques a été libéralisé en profondeur et fait à présent l'objet d'une réglementation sectorielle. Le code des communications électroniques européen (ci-après le «code») a été établi par la directive (UE) 2018/1972 du Parlement européen et du Conseil⁹. Il constitue le cadre réglementaire des communications électroniques et prévoit notamment la possibilité pour les autorités de régulation nationales («ARN») d'imposer aux entreprises

⁶ 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].

⁷ 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) et 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).

⁸ 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].

⁹ 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).

puissantes sur le marché des mesures correctrices d'accès¹⁰. Le marché de la fourniture en gros d'accès local en position déterminée fait l'objet d'une réglementation ex ante dans presque tous les États membres. Cette réglementation est importante pour stimuler la mise en place de marchés concurrentiels, encourager l'investissement et offrir aux consommateurs un plus grand choix. La poursuite du déploiement des réseaux haut débit continue de nécessiter l'intervention des ARN en raison du rôle de ceux-ci pour, entre autres, garantir une concurrence effective dans le secteur des communications électroniques.

- (10) La politique de concurrence, et les règles en matière d'aides d'État en particulier, a 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 aide, 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 aux réseaux à haut débit de 2013¹¹ pour s'assurer qu'elles restaient en phase avec les finalités poursuivies. Les résultats¹² ont montré qu'en principe, ces règles fonctionnent bien. L'évaluation a toutefois aussi fait apparaître que certains ajustements ciblés sont nécessaires. Les lignes directrices relatives aux réseaux à haut débit devraient en particulier être adaptées pour refléter les dernières avancées législatives, les priorités actuelles, ainsi que l'évolution du marché et de la technologie¹³.

2 CHAMP D'APPLICATION, TYPES DE RÉSEAUX DE COMMUNICATION À HAUT DÉBIT, DÉFINITIONS

2.1 Champ d'application

- (12) Afin d'empêcher les aides d'État de fausser 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 (ci-après le «traité») énonce le principe d'interdiction des aides d'État¹⁴. 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.

¹⁰ Voir l'article 73 de la directive (UE) 2018/1972.

¹¹ 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 aux réseaux à haut débit» de 2013) (JO C 25 du 26.1.2013).

¹² Voir le document de travail des services de la Commission sur les résultats de l'évaluation du 7 juillet 2021 [SWD(2021) 195 final].

¹³ Voir le document de travail des services de la Commission résumant l'évaluation des règles en matière d'aides d'État pour le déploiement d'infrastructures à haut débit [SWD(2021) 194 final].

¹⁴ Voir la section 2.1 des lignes directrices relatives aux réseaux à haut débit.

- (13) Les États membres sont tenus de notifier les aides d'État conformément à l'article 108, paragraphe 3, du traité, à l'exception des mesures qui satisfont aux conditions établies dans le règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission¹⁵.
- (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 3, point c), et de l'article 107, paragraphe 2, point a), du traité, la compatibilité des aides d'État pour le déploiement et/ou la pénétration des réseaux de communications électroniques à haut débit fixes et mobiles.
- (15) Les interventions publiques ne satisfaisant pas à une des conditions énoncées à l'article 107, paragraphe 1, du traité, ne constituent pas une aide d'État¹⁶. En conséquence, elles ne se voient pas appliquer les principes d'appréciation de la compatibilité énoncés dans les présentes lignes directrices.
- (16) Un financement de l'Union 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 membres¹⁷ ne constitue pas une aide d'État.
- (17) Les aides au déploiement et/ou à la pénétration des réseaux de communications électroniques à haut débit ne peuvent pas être octroyées aux entreprises en difficulté, telles que définies par les lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises non financières en difficulté¹⁸.
- (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 déclarant une aide illégale et incompatible avec le marché intérieur, la Commission tiendra compte du montant des aides qui reste à récupérer¹⁹.

2.2 Définitions

- (19) Aux fins des présentes lignes directrices, on entend par:

¹⁵ 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).

¹⁶ L'annexe II présente un aperçu détaillé, mais non exhaustif, des cas dans lesquels l'application des règles en matière d'aides d'État ou l'existence d'une aide d'État peuvent être exclues.

¹⁷ Tels que les financements fournis dans le cadre du mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE) [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)].

¹⁸ Communication de la Commission, «Lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises non financières en difficulté» (JO C 249 du 31.7.2014, p. 1).

¹⁹ Voir l'arrêt du Tribunal de première instance du 13 septembre 1995, *TWD/Commission*, affaires jointes T-244/93 et T-486/93, EU:C:1995:160, point 56. Voir également la communication de la Commission intitulée «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).

- a) *«réseau de communications électroniques à haut débit»*: un réseau capable de fournir un accès à l'internet haut débit au moyen de diverses technologies et comprenant des composants actifs et passifs;
- b) *«réseau fixe»*: un réseau de communications électroniques fournissant des services de transmission de données à haut débit aux utilisateurs finaux en position déterminée au moyen de diverses technologies, parmi lesquelles le câble, la ligne d'abonné numérique («DSL»), la fibre optique et le sans fil;
- c) *«réseau mobile»*: un réseau de communications électroniques sans fil qui assure la connectivité pour les utilisateurs finaux à tout endroit de la zone couverte par le réseau utilisant diverses générations de technologies mobiles (2G, 3G, 4G, 5G, 6G, etc.);
- d) *«réseau d'accès»*: le segment d'un réseau de communications électroniques à haut débit qui connecte le réseau de collecte aux locaux des utilisateurs finaux;
- e) *«réseau de collecte»*: la partie du réseau de communications électroniques à haut débit qui constitue le lien intermédiaire entre le réseau fédérateur et le réseau d'accès et qui ne connecte pas les utilisateurs finaux;
- f) *«réseau fédérateur»*: le réseau central qui sert d'interconnexion entre les réseaux de collecte; il s'agit de la portion du réseau où le trafic de tous les utilisateurs finaux est agrégé, qui connecte différentes zones ou régions;
- g) *«réseau actif»*: un réseau de communication à haut débit comprenant des composants actifs (par exemple, transpondeurs, routeurs et aiguillages, stations de base pour réseaux mobiles, serveurs de contrôle et de gestion) et des composants passifs (par exemple, fourreaux, appuis aériens, pylônes, fibre noire, armoires de rue et chambres de passage);
- h) *«réseau passif»*: un réseau de communication à haut débit dépourvu de tout composant actif et qui comprend généralement la partie physique du réseau (conduites, pylônes, fourreaux, chambres de tirage et regards, chambres de passage, tours et appuis aériens, etc.) et des câbles haut débit (fibre noire, câbles en cuivre, etc.);
- i) *«débit»*: la performance, basée sur le nombre de bits par seconde, d'une connexion, telle que définie au point 5 de l'annexe I;
- j) *«réseau d'accès ultrarapide»*: un réseau d'accès fournissant un débit, tel que défini au point (19)i), d'au moins 100 Mbps en liaison descendante;
- k) *«utilisateur final»*: une personne physique ou morale (citoyen, entreprise, administration publique) qui utilise ou qui demande des services de communications électroniques;
- l) *«horizon temporel pertinent»*: un horizon temporel utilisé pour vérifier les investissements privés prévus et qui correspond au calendrier du déploiement prévu du réseau financé par l'État, 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 (la fourniture de services en gros et/ou au détail). L'horizon temporel pertinent ne peut pas être inférieur à deux ans;

- m) «*doublonnement*»: le déploiement d'un réseau financé par l'État en sus d'un ou plusieurs réseaux financés par des ressources privées;
- n) «*éviction des investisseurs privés*»: lorsque les dépenses publiques font baisser, voire éliminent, les dépenses privées, par exemple, lorsqu'un investissement privé dans un réseau fixe et/ou un réseau mobile est interrompu, démantelé, n'a pas lieu comme prévu ou est découragé en raison de subventions octroyées par les pouvoirs publics à un autre investissement;
- o) «*franchissement de palier*»: une amélioration significative apportée par les réseaux financés par l'État, qui débouche sur de nouveaux investissements massifs dans les infrastructures des réseaux de communications électroniques et sur de nouvelles capacités considérables sur le plan de la disponibilité des services à haut débit, de la capacité, du débit ou d'autres caractéristiques importantes du réseau et de la concurrence.

2.3 Types de réseaux de communication à haut débit

- (20) Aux fins de l'appréciation des aides d'État, les présentes lignes directrices font la distinction entre les réseaux d'accès fixe ultrarapides, les réseaux d'accès mobiles et les réseaux de collecte, tels que définis aux sections 2.3.1 à 2.3.3.

2.3.1 Réseaux d'accès fixes ultrarapides

- (21) Aux fins de l'appréciation des aides d'État, les présentes lignes directrices considèrent comme des réseaux d'accès fixes ultrarapides, tels que définis au point (19j), les réseaux fournissant au minimum un débit descendant de 100 Mbps en position déterminée.
- (22) Au stade actuel de développement de la technologie, il existe différents types de réseaux d'accès fixes ultrarapides, parmi lesquels: i) les réseaux à fibre optique (FttX)²⁰; et ii) les réseaux câblés avancés utilisant au minimum la norme «Docsis 3.0». Les réseaux sans fil tels que certains réseaux d'accès fixes sans fil²¹ et, à l'avenir, les réseaux satellitaires²² pourraient également être capables de fournir des services haut débit ultrarapides.

2.3.2 Réseaux d'accès mobiles

- (23) Au stade actuel de développement du marché et de la technologie, plusieurs générations de technologies mobiles coexistent²³.

²⁰ «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) ou la fibre jusqu'au trottoir (FttC). Toutefois, les réseaux FttC ne sont capables de fournir des services ultrarapides que lorsqu'ils ont recours à la vectorisation (technologie qui améliore les performances de la VDSL).

²¹ En particulier les réseaux d'accès fixes sans fil s'appuyant sur la technologie de la 5G, ainsi que potentiellement d'autres technologies sans fil comprenant des solutions radio fixes, notamment la prochaine génération de Wi-Fi (Wi-Fi6).

²² Les solutions de technologie satellitaire sont aujourd'hui principalement utilisées dans les zones reculées ou isolées lorsqu'elles peuvent fournir un niveau approprié de services de communications électroniques fixes. Si les satellites actuellement disponibles dans l'Union ne sont pas encore en mesure de fournir des services haut débit ultrarapides, des satellites plus avancés capables d'améliorer de manière significative la qualité des services haut débit et de fournir des débits ultrarapides devraient être disponibles à l'avenir (satellite à très haut débit, par exemple). Les satellites devraient également jouer un rôle important dans la fourniture de services aux autorités publiques. En outre, plusieurs constellations de satellites en orbite basse (LEO) sont en cours de préparation et devraient être en mesure de réduire la latence et le coût des services pour les utilisateurs finaux.

²³ Les caractéristiques de propagation des bandes de fréquences déterminent leur utilisation. Par exemple, parmi les trois bandes pionnières identifiées pour les services 5G, la bande 700 MHz est jugée appropriée pour une couverture étendue en intérieur, la bande 3,6 GHz (3,4-3,8 GHz) se caractérise par une capacité et une couverture élevées, et la bande 26 GHz (24,25-27,5 GHz) sera probablement déployée en zone urbaine et dans les zones d'accès sans fil suburbaines 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, et ne sera pas utilisée pour créer une couverture étendue. Les nouvelles générations mobiles peuvent également utiliser des bandes de fréquences initialement utilisées par les générations précédentes.

- (24) La transition vers chaque nouvelle génération mobile est généralement incrémentielle²⁴. Au stade actuel, des réseaux 4G continuent à être déployés dans certaines régions d'Europe et le déploiement de réseaux 5G non autonomes est tributaire des réseaux centraux 4G LTE («Long Term Evolution») existants. Dans une prochaine étape, le réseau 5G deviendra autonome et ne s'appuiera pas sur les réseaux LTE. Contrairement aux précédentes générations de technologies mobiles, les réseaux 5G autonomes devraient entraîner une amélioration de la performance des services de données mobiles, y compris une latence plus faible et des capacités de transmission plus élevées, et permettre des scénarios d'utilisation et des applications avancés.
- (25) Pour garantir l'utilisation la plus efficace et performante 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 et/ou de la population et certaines exigences en matière de qualité de service minimale²⁵.

2.3.3 Réseaux de collecte

- (26) 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 satellitaires²⁶.

3 APPRÉCIATION DE LA COMPATIBILITÉ AU REGARD DE L'ARTICLE 106, PARAGRAPHE 2, DU TRAITÉ

- (27) Dans certains cas, les États membres peuvent définir la fourniture de services de communications électroniques à haut débit comme un service d'intérêt économique général («SIEG») au sens de l'article 106, paragraphe 2, du traité²⁷ et consentir, sur

²⁴ Le cycle de vie des technologies cellulaires a été d'environ 20 ans à compter de leur lancement. Plusieurs versions ultérieures de la 2G (appelées 2G augmentée ou 2.xG) étaient supérieures à la 2G elle-même. Les améliorations incrémentielles de la 3G (appelées versions 3.xG) avaient de meilleures performances que la 3G. Dans le cas de 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 LTE dont l'héritage est le LTE-advanced. Les réseaux 5G autonomes peuvent offrir des améliorations importantes sur le plan du débit et de la latence tout en supportant une densité accrue d'appareils connectés par rapport aux générations précédentes.

²⁵ 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 population et/ou de territoire et des exigences de qualité minimale en termes de débit et de latence. Les obligations en matière de couverture doivent généralement être remplies dans un délai pouvant aller jusqu'à cinq ans à compter de l'attribution de la fréquence concernée, et exceptionnellement jusqu'à sept ans.

²⁶ Dans les premières générations de technologie cellulaire, 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 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 également les stations de base.

²⁷ 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 un opérateur par une concession de service public; voir l'arrêt du Tribunal de première instance du 13 juin 2000, *EPAC - Empresa para a Agroalimentação e Cereais, SA/Commission*, affaires jointes T-204/97 et T-270/97, EU:T:2000:148, point 126; et l'arrêt du Tribunal de première instance du 15 juin 2005, *Fred Olsen, SA/Commission*, T-17/02, EU:T:2005:218, points 186, 188 et 189.

cette base, un financement public en faveur du déploiement d'un réseau permettant de fournir de tels services.

- (28) Dans de tels cas, les mesures des États membres seront évaluées conformément aux règles applicables aux aides d'État sous forme de compensations de service public (le «paquet SIEG»)²⁸. Les présentes lignes directrices illustrent uniquement la définition d'un SIEG, en application des règles établies dans le paquet SIEG, aux communications électroniques à haut débit, à la lumière des spécificités sectorielles.
- (29) Les États membres peuvent définir le déploiement et/ou l'exploitation d'un réseau de communications à haut débit comme un SIEG dans les conditions suivantes:
- a) le projet doit remédier à une défaillance du marché, c'est-à-dire être entrepris uniquement dans les zones non connectées lorsqu'il peut être démontré que les investisseurs privés ne sont pas en mesure d'assurer une couverture à haut débit adéquate à tous les utilisateurs à l'horizon temporel pertinent, privant ainsi de connexion une part importante de la population²⁹. La Commission estime que dans les zones où les investisseurs privés ont déjà investi dans un réseau haut débit (ou sont en train d'étendre encore le réseau) et fournissent déjà des services compétitifs d'accès au haut débit avec une couverture appropriée, la mise en place d'un réseau haut débit parallèle, compétitif et financé par l'État ne doit pas être considérée comme un SIEG au sens de l'article 106, paragraphe 2, du traité³⁰. En revanche, lorsqu'il peut être démontré que les

²⁸ 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 (2011) (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). Pendant la rédaction des présentes lignes directrices, la Commission a commencé la procédure d'évaluation des règles en matière d'aides d'État pour les services sociaux et de santé d'intérêt économique général (SIEG) et du règlement (UE) n° 360/2012 de la Commission.

²⁹ Lors de la mise en œuvre des dispositions relatives aux obligations de service universel figurant dans la directive (UE) 2018/972 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 établissant le code des communications électroniques européen (refonte) (JO L 321 du 17.12.2018, p. 36), un État membre peut imposer des obligations de service universel, assorties d'une compensation potentielle, lorsqu'il a établi, compte tenu, lorsqu'ils sont disponibles, des résultats du relevé géographique effectué conformément à ladite directive et de tout élément de preuve supplémentaire, si nécessaire, que la disponibilité en position déterminée d'un service d'accès adéquat à l'internet à haut débit et de services de communications vocales tels que définis dans ladite directive ne peut être assurée dans des conditions normales d'exploitation commerciale ou au moyen d'autres instruments éventuels de politique publique sur son territoire national ou différentes parties de celui-ci.

³⁰ 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 Tribunal du 16 septembre 2013, *Colt Télécommunications France/Commission européenne*, 79/10, T-EU:T:2013:463; et la décision C(2016)7005 final de la Commission du 7 novembre 2016 dans l'affaire SA.37183 (2015/NN) – France – Plan France Très Haut Débit, considérant 263 (JO C 68 du 3.3.2017, p. 1).

investisseurs privés ne sont pas en mesure d'assurer une couverture adéquate³¹ à tous les utilisateurs finaux à l'horizon temporel pertinent, privant ainsi de connexion une part importante de la population, une entreprise peut être chargée de la gestion d'un SIEG afin de garantir la connectivité pour la partie de la population privée de connexion, dans le respect des règles applicables aux aides d'État sous forme de compensations de service public;

- b) le réseau doit fournir une connectivité universelle à tous les foyers et toutes les entreprises dans la zone cible. Un soutien à la seule connexion des entreprises n'est pas suffisant³²;
 - c) le réseau doit être technologiquement neutre³³ et doit proposer des services réservés au marché de gros³⁴ (exclusion des services au détail)³⁵; et
 - d) le prestataire du SIEG doit proposer toutes les formes possibles d'accès en gros ouvert, sur une base non discriminatoire, favorisant la fourniture de services concurrentiels et abordables aux utilisateurs finaux.
- (30) Lorsque le prestataire du SIEG est également un opérateur de réseau haut débit verticalement intégré, des garde-fous appropriés devraient être mis en place pour éviter tout conflit d'intérêts, toute discrimination induite et tout autre avantage indirect caché³⁶.

³¹ Les réseaux à prendre en considération pour évaluer la nécessité d'un SIEG devraient toujours être de la même catégorie (en fonction du niveau des services qualifiés de SIEG).

³² Conformément au 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 Network* («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).

³³ Un réseau devrait être technologiquement neutre et donc permettre aux demandeurs d'accès d'utiliser n'importe quelle technologie disponible pour fournir des services aux utilisateurs finaux conformément aux paramètres envisagés de l'intervention publique.

³⁴ Voir la décision C(2016) 7005 final de la Commission du 7 novembre 2016 dans l'affaire SA.37183 (2015/NN) – France – Plan France Très Haut Débit (JO C 68 du 3.3.2017, p. 1), conformément à laquelle l'opérateur n'a pas été autorisé à fournir des services au détail (point 163 de la décision).

³⁵ Cette limitation est justifiée par le fait que, dès qu'un réseau haut débit fournissant une connectivité universelle a été déployé, les opérateurs de détail opérant aux conditions du marché sont normalement capables de fournir des services de communication aux utilisateurs finaux à un prix concurrentiel.

³⁶ Ces garde-fous devraient inclure, en particulier, une obligation de séparation comptable et peuvent aussi comprendre la mise en place d'une entité structurellement et juridiquement séparée de l'opérateur verticalement intégré. C'est à cette entité, et à elle seule, qu'il incomberait de se conformer à la mission SIEG qui lui aura été assignée et de fournir le SIEG.

4 APPRÉCIATION DE LA COMPATIBILITÉ DES AIDES AU REGARD DE L'ARTICLE 107, PARAGRAPHE 3, POINT C), DU TRAITÉ

- (31) La Commission ne considérera une aide d'État au déploiement et/ou à la pénétration de réseaux de communications électroniques à haut débit comme compatible avec le marché intérieur conformément à l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité, que si elle contribue au développement de certaines activités économiques ou de certaines régions économiques (première condition) et quand elle n'altère pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun (deuxième condition).
- (32) Dans son appréciation de la compatibilité, la Commission examine les aspects suivants:
- a) au titre de la première condition, la Commission examine si l'aide est destinée à faciliter le développement de certaines activités économiques, et en particulier:
 - (i) l'activité économique facilitée par la mesure d'aide;
 - (ii) l'effet incitatif de l'aide, en ce qu'elle modifie le comportement des entreprises concernées de manière à ce qu'elles créent de nouvelles activités qu'elles n'exerceraient pas sans l'aide ou qu'elles exerceraient 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 met 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 préjudiciables aux échanges, et en particulier:
 - (i) les effets positifs de l'aide;
 - (ii) si l'aide est nécessaire et ciblée pour remédier à 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 est un instrument d'intervention approprié pour parvenir à ses objectifs;
 - (iv) si l'aide est proportionnée et limitée au minimum nécessaire pour parvenir à ses objectifs et si elle stimule de nouveaux investissements ou de nouvelles activités dans la zone concernée;
 - (v) si l'aide est transparente: pour mesurer et réduire au minimum l'incidence sur le marché intérieur, les États membres, les parties prenantes, le grand public et la Commission doivent avoir 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.
- (33) En guise de dernière étape, la Commission mettra en balance les effets négatifs recensés de la mesure d'aide sur le marché intérieur et les effets positifs de l'aide envisagée sur les activités économiques soutenues. Le non-respect d'une des conditions énoncées au point (32) conduira à déclarer l'aide incompatible avec le marché intérieur.
- (34) Les étapes de l'évaluation par la Commission de l'aide au déploiement et à la pénétration de réseaux de communications électroniques à haut débit sont présentées de manière plus détaillée aux sections 5, 6, 7 et 8.

5 AIDE AU DÉPLOIEMENT DE RÉSEAUX DE COMMUNICATIONS ÉLECTRONIQUES À HAUT DÉBIT

- (35) La Commission considère le marché des services haut débit fixes comme distinct du marché des services haut débit mobiles³⁷. Les règles relatives à l'appréciation de l'aide peuvent par conséquent différer en fonction du marché concerné.

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

5.1.1 Les réseaux comme facilitateurs des activités économiques

- (36) Les États membres doivent inventorier les activités économiques qui seront facilitées par l'aide (telles que le déploiement de réseaux fixes pour la fourniture de services de communication fixes performants ou le déploiement de réseaux mobiles pour la fourniture de services mobiles de téléphonie vocale et de données de haute performance) et expliquer comment le développement de ces activités est favorisé.
- (37) L'aide au développement de réseaux fixes et l'aide au déploiement de réseaux mobiles peuvent faciliter le développement d'une palette d'activités économiques en augmentant la connectivité et l'accès aux réseaux de communications électroniques pour les citoyens, les entreprises et les administrations publiques. Ces aides peuvent faciliter le développement d'activités économiques dans des régions où ces activités étaient soit absentes, soit uniquement assurées à un niveau ne répondant pas de manière appropriée aux besoins des consommateurs.

5.1.2 Effet incitatif

- (38) Une aide ne peut être considérée comme contribuant au développement d'une activité économique que si elle a un effet incitatif.

³⁷ Lorsque les coûts de déploiement d'un réseau fixe sont très élevés, un réseau mobile de haute performance peut être utilisé comme solution alternative 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). Mais les réseaux fixes offrent une meilleure stabilité et une plus grande sécurité, 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.

- (39) 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 aurait uniquement exercée d'une manière limitée ou différente, ou sur un autre site, si l'aide n'avait pas été octroyée.
- (40) L'aide ne doit pas financer les coûts d'une activité qu'une entreprise exercerait en tout état de cause ni compenser le risque commercial normal inhérent à une activité économique³⁸.
- (41) Pour démontrer l'effet incitatif d'une aide pour le déploiement de réseaux fixes ou mobiles, il est nécessaire de vérifier, au moyen de la cartographie et de la consultation publique, décrites 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. Dans le cas où un investissement similaire serait réalisé dans la zone même en l'absence de l'aide, il peut être considéré que l'aide n'a pas d'effet incitatif. À titre d'exemple, lorsqu'un opérateur est soumis à des obligations légales, telles que l'obligation d'assurer une certaine couverture de la zone cible conformément à 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 accordée pour fournir une qualité de service supérieure aux exigences prévues dans le cadre de telles obligations.

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

- (42) Si une mesure d'aide d'État, les conditions dont elle est assortie (notamment son mode de financement lorsque ce mode fait partie intégrante de la mesure d'aide) ou l'activité qu'elle finance entraînent la violation d'une disposition ou de principes généraux du droit de l'Union, l'aide ne peut être déclarée compatible avec le marché intérieur³⁹. Cela peut être le cas de mesures d'aide dans lesquelles l'octroi de l'aide est soumis à l'obligation pour le bénéficiaire d'avoir son siège ou d'être établi dans l'État membre concerné, ou l'aide est soumise à des clauses la conditionnant, directement ou indirectement, à l'origine des produits ou des équipements, telles que l'obligation pour le bénéficiaire d'acheter des produits fabriqués dans le pays.

5.2 Seconde condition: la mesure d'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

- (43) Les États membres doivent décrire si l'aide aura des effets positifs et, le cas échéant, comment.

³⁸ Voir l'arrêt de la Cour de justice du 13 juin 2013, *HGA e.a./Commission*, C-630/11 P à C-633/11 P, EU:C:2013:387, point 104.

³⁹ Arrêt de la Cour de justice du 22 septembre 2020, *Autriche/Commission*, C-594/18 P, EU:C:2020:742, point 44.

- (44) Les États membres peuvent décider de concevoir des mesures d'aides d'État qui contribuent à la réalisation d'objectifs de la politique numérique de l'Union, et plus spécifiquement à la réduction de la «fracture numérique». Ils peuvent choisir d'intervenir pour corriger des inégalités sociales ou régionales, ou pour réaliser des objectifs d'équité, c'est-à-dire pour améliorer l'accès à un moyen de communication essentiel et la participation à la vie de la société, améliorant ainsi la cohésion sociale et territoriale. En outre, les États membres peuvent décider de concevoir des mesures d'aides d'État qui contribuent également à encourager la réalisation des objectifs du pacte vert pour l'Europe et à promouvoir des investissements verts durables dans tous les secteurs.

5.2.2 *Nécessité d'une intervention de l'État*

- (45) 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.
- (46) En raison d'économies liées à la densité, le déploiement des réseaux haut débit est généralement plus rentable dans les régions où la demande potentielle est plus élevée et plus concentrée, c'est-à-dire dans les zones densément peuplées. Les coûts unitaires, du fait des coûts fixes élevés des investissements nécessaires, augmentent rapidement au fur et à mesure que la densité de la population diminue. En conséquence, lorsqu'ils sont déployés aux conditions du marché, les réseaux 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 d'en améliorer le fonctionnement et de renforcer la compétitivité.
- (47) Il y a défaillance du marché lorsque, livré à lui-même, celui-ci ne parvient 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 entrepris bien que le bénéfice économique pour la société soit supérieur à leur coût⁴⁰. 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.
- (48) Dans le secteur des réseaux fixes et mobiles, une forme de défaillance du marché est liée à des externalités positives qui ne sont pas internalisées par les opérateurs du marché. Par exemple, la disponibilité de réseaux fixes et mobiles permet l'apparition de nouveaux services et d'innovations. Les avantages globaux sont susceptibles d'être supérieurs aux avantages économiques qu'ils procurent aux investisseurs du réseau. Le marché générerait donc un investissement privé insuffisant dans les réseaux fixes et mobiles.
- (49) 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 mesures d'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

⁴⁰ Toutefois, le fait qu'une entreprise donnée ne puisse peut-être pas 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.

marché. En particulier, une intervention bien ciblée de l'État dans le domaine du haut débit peut contribuer à réduire la fracture numérique⁴¹.

- (50) Une défaillance du marché peut également être démontrée lorsque le réseau existant fournit aux citoyens ou entreprises utilisateurs finaux une combinaison qualité de service-prix qui n'est pas optimale⁴². Cela peut être le cas lorsque certaines catégories d'utilisateurs ne sont pas correctement desservies ou, spécialement en l'absence de tarifs réglementés pour l'accès en gros, lorsque les prix de détail sont supérieurs à ceux pratiqués pour les mêmes services offerts dans des zones ou des régions de l'État membre plus compétitives mais par ailleurs comparables. Si, en plus, les chances que d'autres opérateurs pénètrent le marché ou fournissent des services dans cette zone sont limitées, le financement d'un réseau alternatif pourrait être approprié.
- (51) 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 normalement d'investir ou ont déjà investi, cela pourrait diminuer sérieusement les incitations des investisseurs commerciaux à investir d'entrée de jeu. La simple existence de défaillances du marché dans un contexte donné ne suffit pas à justifier une intervention de l'État. L'aide d'État peut uniquement corriger une défaillance de marché à laquelle d'autres politiques et mesures⁴³ n'ont pas pu remédier, par exemple, des obligations réglementaires sur l'utilisation efficace et performante du spectre radioélectrique, y compris des obligations en matière de couverture et de qualité de service attachées aux droits d'utilisation du spectre radioélectrique.

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

- (52) L'aide peut apporter une amélioration significative que le marché n'apporte pas à lui seul dans 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. Au stade actuel de l'évolution du marché et compte tenu des besoins recensés des utilisateurs finaux⁴⁴, une défaillance du marché peut être démontrée lorsque le marché ne fournit pas, et qu'il est peu probable qu'il fournisse, aux utilisateurs finaux une connectivité avec un débit descendant de 1 gigabit. Le débit montant devient de plus en plus important pour garantir à l'utilisateur l'accès à un ensemble de services. Une défaillance de marché peut donc également être démontrée en l'absence d'une connectivité de 200 Mbps de

⁴¹ Même si cette fracture peut s'expliquer de plusieurs manières, l'existence d'infrastructures haut débit appropriées est une condition préalable pour permettre la connectivité et réduire l'écart. 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.

⁴² Dans le cas où les États membres considèrent qu'il s'agit de la raison d'intervenir, la Commission examinera si l'État membre peut clairement démontrer, en s'appuyant sur des faits 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'une étude indépendante, etc.

⁴³ Les mesures administratives et réglementaires entraînent généralement moins de distorsions et devraient être envisagées avant de recourir à une intervention de l'État.

⁴⁴ Sonia Strube Martins, Christian Wernick; Telecommunication policy journal 45 (2021): Regional differences in residential demand for very high bandwidth broadband internet in 2025.

débit montant (et lorsqu'il est peu probable que le marché en fournisse une à l'horizon temporel pertinent)⁴⁵. Au fil de la décennie, une défaillance de marché peut également être démontrée⁴⁶ lorsque le marché ne satisfait pas, et qu'il est peu probable qu'il satisfasse, les besoins recensés des utilisateurs finaux concernant un débit montant augmenté⁴⁷ allant jusqu'à 1 Gbps (voir la section 5.2.3.1.4).

- (53) Une évaluation minutieuse est nécessaire pour vérifier dans quelle mesure le secteur privé est capable de satisfaire les besoins des utilisateurs finaux par ses propres moyens.
- (54) Afin d'évaluer la défaillance du marché, une distinction est opérée entre les types de zones cibles: les zones d'intervention sont classées en zones blanches, grises ou noires en fonction de la présence de réseaux ultrarapides.

5.2.2.1.1 Zones blanches

- (55) Les zones blanches sont des régions dans lesquelles il n'existe aucun réseau haut débit ultrarapide et dans lesquelles il est peu probable qu'un tel réseau soit déployé à l'horizon temporel pertinent.

5.2.2.1.2 Zones grises

- (56) Les zones grises sont des régions dans lesquelles un seul réseau ultrarapide est présent ou dans lesquelles il est envisagé de manière crédible de déployer un tel réseau à l'horizon temporel pertinent. La seule présence d'un réseau ultrarapide⁴⁸ ne suffit pas nécessairement pour conclure à l'absence de défaillance du marché.
- (57) Une défaillance du marché peut être démontrée si le réseau ultrarapide existant ou dont le déploiement est envisagé de manière crédible n'est pas capable de fournir au minimum 1 Gbps en débit descendant et 200 Mbps en débit montant⁴⁹.

⁴⁵ Les réseaux de communication à haut débit fournissent généralement des débits descendants supérieurs aux débits montants. Les débits montants sont généralement compris entre 10 % et 30 % du débit descendant.

⁴⁶ Pour démontrer un besoin de débit montant augmenté, il convient que l'État membre fournisse des éléments de preuve fiables provenant de sources vérifiables, par exemple des enquêtes sur les besoins des utilisateurs finaux, des études sur le profil des utilisateurs finaux et l'évolution du trafic, des stratégies de spécialisation intelligente, etc.

⁴⁷ Par débit montant augmenté, on entend un débit supérieur à 30 % du débit descendant et pouvant aller jusqu'à 100 %.

⁴⁸ La situation sous l'angle de la concurrence est appréciée en fonction du nombre d'opérateurs de réseau existants. Dans la décision C(2011) 7285 inal 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), il a été précisé que l'existence de plusieurs opérateurs de détail sur un seul réseau (même une boucle locale dégroupée) ne permettait pas de considérer la zone comme noire, mais que celle-ci restait grise, car un seul réseau était présent.

⁴⁹ Alors que les débits descendant et montant sont actuellement les paramètres les plus pertinents pour la qualité de service, certains utilisateurs ou la fourniture de certains services pourraient avoir de plus en plus besoin de caractéristiques particulières en plus du débit (comme la latence ou la gigue) qui pourraient être prises en considération pour justifier l'existence d'une défaillance du marché.

5.2.2.1.3 Zones mixtes (blanches et grises)

- (58) En principe, l'intervention proposée devrait être conçue de sorte à cibler une zone entièrement blanche ou grise.
- (59) Toutefois, pour des raisons d'efficience, les États membres peuvent sélectionner des zones qui sont partiellement blanches et partiellement grises. Lorsque certains utilisateurs (ménages et entreprises) sont déjà correctement desservis dans la zone cible (ou le seront à l'horizon temporel pertinent), il convient de vérifier que l'intervention publique ne conduira pas à un doublonnement injustifié du réseau existant. Cela peut être évité si l'intervention publique est limitée à des mesures permettant de «combler les trous». Lorsque les États membres peuvent démontrer qu'un doublonnement limité du réseau existant est proportionné et ne crée pas de distorsions injustifiées de la concurrence, l'intervention publique peut avoir lieu⁵⁰. Le doublonnement doit être limité à un maximum de 10 % de l'ensemble des locaux dans la zone cible⁵¹. Dans de telles situations, toute la zone cible sera traitée comme «blanche» aux fins de l'évaluation de l'intervention publique (ce qui signifie que les conditions qui s'appliquent aux zones blanches s'appliquent également ici).

5.2.2.1.4 Zones noires

- (60) Les zones noires sont les régions dans lesquelles au moins deux réseaux ultrarapides indépendants⁵² sont présents ou dans lesquelles le déploiement de deux réseaux de ce type est envisagé de manière crédible. Dans ces zones, les services haut débit sont généralement fournis dans des conditions de pleine concurrence (concurrence par les infrastructures)⁵³. Une défaillance du marché peut être démontrée lorsqu'aucun des réseaux existants ne peut fournir 1 Gbps en débit descendant et 200 Mbps en débit

⁵⁰ L'État membre doit démontrer que le doublonnement garantit une réduction importante du montant de l'aide d'État qui est nécessaire pour la zone cible (y compris que les recettes de la zone grise seront utilisées pour garantir la couverture de la zone blanche, réduisant ainsi fortement le déficit de financement). Par exemple, dans la mesure où les recettes tirées des connexions sont prises en compte dans le calcul du déficit de financement (ce qui n'est donc pas applicable aux réseaux réservés au marché de gros), une intervention publique fournissant une connexion à un local en bout de rue pourrait devenir onéreuse si, pour éviter des distorsions de concurrence injustifiées, il n'était pas autorisé de connecter un autre local desservi par le nouveau réseau subventionné (même si ces foyers sont déjà desservis par un autre réseau), étant donné que cela réduirait les recettes auxquelles l'opérateur pourrait s'attendre, augmentant ainsi le déficit de financement.

⁵¹ Le montant de l'aide d'État doit tenir compte des recettes tirées des locaux concernés par un doublonnement pour éviter toute surcompensation dans le calcul du déficit de financement.

⁵² La même entreprise peut exploiter des réseaux distincts dans la même zone (par exemple fixe et fixe sans fil), mais cela ne modifiera pas la «couleur» de ladite zone. Dans le même esprit, la couleur de la zone ne change pas non plus dans le cas de deux réseaux exploités par des entreprises différentes appartenant au même groupe.

⁵³ Si un seul réseau est présent, même s'il est utilisé – grâce au dégroupage – par plusieurs opérateurs différents, la zone sera considérée comme grise. Voir également 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).

montant et lorsqu'aucun des fournisseurs existants ne s'engage à porter le débit de son réseau à ces niveaux à l'horizon temporel pertinent⁵⁴.

- (61) Lorsqu'au moins deux réseaux indépendants existants peuvent être modernisés pour fournir 1 Gbps⁵⁵ en débit descendant, il peut être supposé qu'à mesure que la demande en débit supérieur s'accroîtra, par le jeu de la concurrence, le débit descendant se trouvera porté à 1 Gbps et le débit montant à 200 Mbps. Toute aide publique à la construction d'un réseau haut débit supplémentaire doté de capacités comparables entraînera, en principe, une distorsion inacceptable de la concurrence et l'éviction des investisseurs privés⁵⁶.

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

- (62) La Commission considère qu'il existe une défaillance du marché dans des zones dépourvues de réseau mobile ou dans lesquelles le déploiement d'un réseau mobile capable de satisfaire les besoins des utilisateurs finaux n'est pas envisagé de manière crédible à l'horizon temporel pertinent⁵⁷.
- (63) Les applications futures et existantes sont de plus en plus tributaires de réseaux mobiles performants disponibles sur une vaste zone géographique⁵⁸. Les utilisateurs finaux ont besoin de mobilité tout en communiquant, mais également de pouvoir accéder à des informations «en mouvement». De nouvelles formes d'activités économiques nécessitant un accès en ligne continu aux services de données et de communication vocale mobiles devraient apparaître. Au fur et à mesure que ces nouvelles activités économiques et ces nouveaux services mobiles se développent, la performance du réseau mobile doit aller croissant. 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, ou peut

⁵⁴ Indépendamment des besoins avérés de débit montant augmenté, aucune intervention n'est possible lorsqu'au moins deux réseaux peuvent être mis à niveau pour fournir au moins 1 Gbps en débit montant.

⁵⁵ Un réseau est considéré comme pouvant évoluer vers un débit descendant en gigabit lorsqu'il peut fournir ce débit sur la base d'un investissement limité, tel que la mise à niveau de l'équipement actif.

⁵⁶ Voir la décision C(2006) 3226 final de la Commission du 19 juillet 2006, affaire C 35/05 (ex N 59/05) – Pays-Bas – Développement d'un réseau à large bande à Appingedam (JO L 86 du 27.3.2007, p. 1). Dans cette décision, la Commission observait que le jeu de la concurrence sur le marché concerné n'était pas correctement pris en compte. Plus précisément, elle a fait valoir que le marché néerlandais du haut débit se caractérise par la rapidité de son évolution. C'est un marché sur lequel les fournisseurs de services de communication électronique, notamment les câblo-opérateurs et les fournisseurs de services internet, sont sur le point d'introduire des services haut débit de grande capacité sans aucune aide publique.

⁵⁷ 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).

⁵⁸ Voir également la communication «gigabit» qui recense les applications nécessaires 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).

entraîner un risque pour la sécurité des citoyens⁵⁹. Cela peut notamment être le cas des régions reculées ou des zones à faible densité de population ou non peuplées.

- (64) Dans une zone comptant déjà au moins un réseau mobile ou dans laquelle le déploiement d'un réseau mobile est envisagé de manière crédible à l'horizon temporel pertinent, un soutien public à la construction d'un nouveau réseau mobile pourrait ébranler la dynamique du marché.
- (65) Le soutien public au déploiement d'un réseau mobile dans une telle zone ne peut être considéré nécessaire que lorsqu'il peut être démontré à la fois que le réseau mobile existant ou prévu ne fournit pas aux utilisateurs finaux des services d'une qualité suffisante pour répondre à l'évolution de leurs besoins et que le soutien public corrigera de manière appropriée la défaillance du marché, apportant ainsi une amélioration significative que le marché est incapable d'apporter⁶⁰. Les capacités limitées des réseaux mobiles existants ou prévus peuvent résulter, par exemple, d'une densité d'antennes insuffisante, de la bande de fréquence spécifique ou des caractéristiques de l'équipement actif⁶¹.
- (66) Une défaillance du marché pourrait donc exister en présence d'un réseau 4G, voire 5G, lorsqu'un tel réseau ne fournit pas et est peu susceptible de fournir aux utilisateurs finaux des services d'une qualité suffisante pour satisfaire l'évolution de leurs besoins.
- (67) De nouvelles formes d'activités économiques et de services nécessiteront un accès en ligne continu (par exemple pour la mobilité connectée et automatisée le long des axes de transport) et, en plus de certaines capacités et de certains débits minimaux, elles exigeront également d'autres caractéristiques telles qu'une latence plus faible, la virtualisation des réseaux ou la capacité de connecter de multiples terminaux dans le contexte industriel ou agricole. Dans de telles situations, malgré la présence d'un

⁵⁹ L'article 26, paragraphe 5, de la directive «service universel» 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. L'article 109 du code européen des communications électroniques prévoit, à compter du 21 décembre 2020, l'obligation de mettre à la disposition du centre de réception des appels d'urgence le plus approprié non seulement les informations de localisation par réseau, mais également les informations relatives à la localisation de l'appelant obtenues à partir de l'appareil mobile.

⁶⁰ Voir, par exemple, la décision C(2020) 8939 final de la Commission du 16 décembre 2020, affaire SA.54684 – Allemagne – Déploiement de réseaux mobiles hautement performants dans le Land allemand de Brandebourg (JO C 60 du 19.2.2021, p. 2); et la décision C(2021) 1532 final de la Commission du 10 mars 2021, affaire SA.56426 – Allemagne – Déploiement d'une infrastructure mobile de haute performance en Basse-Saxe (JO C 144 du 23.4.2021, p. 2); décision C(2021) 3565 final de la Commission du 25 mai 2021, affaire SA.59574 – Allemagne – Déploiement d'une infrastructure mobile de haute performance en Allemagne (non encore publiée).

⁶¹ À l'heure actuelle, les obligations en matière de couverture requièrent généralement la fourniture de débits descendants compris entre 30 et 100 Mbps. Dans la conjoncture actuelle et au stade actuel de développement du marché, une défaillance du marché est peu probable dans les zones où ces débits plus élevés sont disponibles. Il s'agit toutefois d'un marché sur lequel les besoins des utilisateurs finaux évoluent rapidement. Les réseaux mobiles de pointe en Europe sont aujourd'hui capables de fournir des débits descendants de 150 Mbps et des débits montants de 50 Mbps – lignes directrices de l'ORECE concernant les réseaux à très haute capacité – BoR (20) 165.

réseau mobile, un soutien public pourrait être nécessaire pour remédier à des défaillances du marché spécifiques en lien avec des cas d'utilisation déterminés.

- (68) Par principe, même en cas de défaillance du marché, une aide d'État ne peut pas être octroyée pour déployer un réseau mobile si le déploiement d'un tel réseau s'inscrit dans le cadre du respect des obligations attachées à l'attribution de fréquences. Toutefois, une aide d'État peut être accordée pour fournir la qualité de service supplémentaire requise pour répondre à des besoins avérés des utilisateurs finaux allant au-delà de ce qui est déjà exigé pour satisfaire à ces obligations. Une telle aide peut uniquement couvrir les coûts additionnels nécessaires pour garantir la qualité renforcée du réseau.
- (69) Lorsqu'une zone donnée compte, ou comptera à l'horizon temporel pertinent, au moins un réseau mobile fournissant des services répondant à l'évolution des besoins des utilisateurs (voir les points (63), (65) et (67)), tout soutien public en faveur du déploiement d'un réseau mobile supplémentaire doté de capacités équivalentes entraînerait, en principe, une distorsion inacceptable de la concurrence et l'éviction des investisseurs privés. En l'absence de défaillance du marché clairement prouvée, la Commission aura un avis négatif sur de telles mesures.

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

- (70) L'existence d'un réseau 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. Une collecte performante peut stimuler les investissements privés pour connecter les utilisateurs finaux, à condition que le réseau de collecte garantisse l'accès, à des conditions ouvertes, transparentes et non discriminatoires, à l'ensemble des opérateurs et des technologies. En général, le financement public des réseaux de collecte est une mesure qui favorise la concurrence et les investissements, car il permet à des opérateurs tiers de déployer des réseaux d'accès et d'offrir des services de connectivité aux utilisateurs finaux.
- (71) Étant donné que les réseaux de collecte transportent le trafic de différents réseaux d'accès fixes et/ou mobiles, ils ont besoin d'une capacité de transmission nettement supérieure à celle des réseaux d'accès individuels. Compte tenu des besoins actuels des utilisateurs finaux, de la modernisation rapide en cours des réseaux d'accès avec une demande croissante en matière de transmission de données, et de la performance accrue de chaque nouvelle génération mobile, les réseaux de collecte doivent pouvoir répondre à l'augmentation importante de la capacité requise. Au stade actuel de développement de la technologie, une telle augmentation de la demande de capacité peut être satisfaite par des réseaux de collecte à fibre optique ou par des réseaux de collecte basés sur d'autres technologies capables de fournir le même niveau de performance et de fiabilité que les réseaux de collecte à fibre optique.
- (72) Une défaillance du marché au niveau du réseau de collecte peut exister en l'absence de collecte ou lorsque la collecte existante ou prévue n'est pas basée sur la fibre optique

ou sur d'autres technologies capables de fournir le même niveau de performance et de fiabilité que la fibre optique⁶².

5.2.2.4 Instruments pour déterminer l'existence d'une défaillance du marché

- (73) Afin d'identifier les zones de défaillance du marché, les États membres doivent déterminer, sur la base d'une cartographie détaillée (voir la section 5.2.2.4.1) et d'une consultation publique (voir la section 5.2.2.4.2), si des réseaux fixes ou mobiles sont en place ou si le déploiement de tels réseaux est envisagé de manière crédible dans la zone à l'horizon temporel pertinent.

5.2.2.4.1 Cartographie détaillée et analyse de la couverture

- (74) Les États membres doivent recenser les zones géographiques qui seront visées par la mesure d'aide en question, en procédant à un exercice de cartographie. La Commission considère que la méthode décrite à la section 3 (pour les réseaux d'accès fixes) et à la section 4 (pour les réseaux d'accès mobiles et fixes sans fil) de l'annexe I est la méthode de cartographie la plus précise. Les États membres peuvent proposer le recours à des méthodes autres que celles décrites dans ces deux sections pour autant qu'elles soient conformes aux points 4, 5, 9, 10 et 12 de la section 2, qu'elles soient dûment justifiées et qu'elles comprennent un avis raisonné de l'autorité de régulation nationale favorable au recours à la méthode proposée.
- (75) 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 dans la définition des zones pertinentes. À titre d'exemple, la taille des zones cibles peut jouer un rôle dans le résultat de la procédure de mise en concurrence, car des zones trop petites pourraient ne pas fournir d'incitations économiques suffisantes pour que les acteurs du marché participent à la procédure de sélection, tandis que des zones trop grandes pourraient réduire l'effet de mise en concurrence de la procédure de sélection. La définition de plusieurs zones plus petites, qui entraînerait l'organisation de plusieurs procédures de sélection, permettrait à différentes entreprises potentielles de bénéficier d'une aide d'État, évitant ainsi que la position d'un opérateur sur le marché (éventuellement déjà dominante) ne se trouve encore renforcée par la mesure.
- (76) La consultation de l'ARN est fortement recommandée, comme indiqué à la section 5.2.3.5.

⁶² Pour éviter que le réseau de collecte ne devienne un goulet d'étranglement, il peut être nécessaire d'augmenter sa capacité parallèlement au déploiement de réseaux d'accès plus performants. À titre d'exemple, la Croatie a proposé une intervention de l'État sur son marché national de la collecte, qui se caractérisait par des contraintes en matière de capacités, ce qui entraînait des prix élevés sur le marché en aval. L'opérateur existant du réseau de collecte 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, sur la base du fait que la position dominante était devenue un goulet d'étranglement qui constituait une défaillance du marché. Décision C(2016) 436 final de la Commission du 25 janvier 2016, affaire SA.38626 – Croatie – National Broadband Plan (JO C 104 du 18.3.2016, p. 1).

5.2.2.4.2 Consultation publique

- (77) Les États membres doivent publier, y compris sur une page web appropriée accessible au public au niveau national⁶³, les principales caractéristiques de la mesure et la liste des zones cibles recensées dans l'exercice de cartographie⁶⁴.
- (78) La consultation publique doit inviter les parties intéressées à formuler des observations sur la mesure et à soumettre des informations étayées sur leurs réseaux en place ou dont le déploiement dans la zone cible à l'horizon temporel pertinent est envisagé de manière crédible⁶⁵.
- (79) Lorsqu'ils réfléchissent au calendrier indicatif pour le déploiement du réseau bénéficiaire de l'aide, les États membres doivent tenir compte de tous les aspects raisonnablement susceptibles d'influencer la durée du déploiement du nouveau réseau (à savoir le temps nécessaire pour la procédure de sélection, 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 ou de la réglementation nationale, etc.).
- (80) Des plans d'investissement crédibles doivent être pris en considération dans la consultation publique uniquement lorsqu'à eux seuls, ils fourniraient des performances semblables au réseau prévu financé par l'État.
- (81) La consultation publique doit garantir dans toute la mesure du possible un niveau de détail identique à celui de la cartographie et devrait être menée conformément à l'annexe I⁶⁶ et en tenant compte des clarifications figurant au point (74).
- (82) Que l'exercice de cartographie ait déjà permis de recueillir des informations relatives à de futurs plans d'investissement ou non, son résultat doit toujours être vérifié lors de la consultation publique. Cette vérification est nécessaire pour réduire au minimum les distorsions indues possibles de la concurrence par rapport aux prestataires existants et

⁶³ Les courriers envoyés à des prestataires connus ne satisfont pas aux exigences d'une consultation publique qui garantira l'ouverture et la transparence vis-à-vis de toute partie intéressée, dans l'intérêt de la sécurité juridique.

⁶⁴ Cela doit notamment comprendre: la liste des zones cibles et leur couleur sur la base de la cartographie, la durée de la mesure, le budget, les sources de financement public, l'identification de l'horizon temporel pertinent, les critères d'éligibilité au nombre desquels la qualité des services à fournir (les débits montant et descendant des services à fournir), les seuils d'intervention (à savoir les débits montant et descendant des services susceptibles de faire l'objet d'un doublonnage en raison de la mesure), les exigences en matière d'accès en gros et la tarification ou la méthode de tarification.

⁶⁵ Les résultats d'une consultation publique sont uniquement valables pour l'horizon temporel pertinent; au-delà, si des modifications ou des ajouts aux zones cibles sont proposés, la cartographie et les consultations publiques doivent être à nouveau réalisées.

⁶⁶ 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 résultant d'une intervention publique future, pour étayer la conception de la mesure. Cela ne devrait pas empêcher les demandeurs d'accès de demander de nouvelles formes de produits d'accès dans le cadre d'une approche d'«accès sur la base d'une demande raisonnable».

à ceux disposant déjà de plans d'investissement crédibles à l'horizon temporel pertinent.

- (83) La consultation publique ne peut durer moins de 30 jours. À partir de la fin de la consultation publique, l'État membre dispose d'un an pour lancer la procédure de sélection ou commencer la mise en œuvre du projet dans les cas d'investissement direct. Si l'État membre ne lance pas la procédure de sélection ou la mise en œuvre dans un délai d'un an, il doit procéder à une nouvelle consultation publique.

5.2.2.4.3 Bonnes pratiques⁶⁷: évaluation des plans d'investissement privé 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 privé dans la zone cible puisse retarder le déploiement de réseaux à haut débit si, par la suite, aucun investissement n'est réalisé alors que l'intervention publique est bloquée.
- (85) Pour réduire le risque que des interventions publiques 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 de fournir, dans un délai qui est approprié et en rapport avec le niveau des informations requises⁶⁸, des éléments probants démontrant la crédibilité de leurs plans d'investissement. 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 prévu.
- (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, conformément à l'annexe I.
- (87) Lorsqu'ils évaluent la crédibilité des futurs plans d'investissement, les États membres peuvent tenir compte des critères suivants:
- a) l'investisseur a présenté un plan d'entreprise solide intégrant des critères appropriés concernant, par exemple, le calendrier, le budget, l'emplacement des foyers visés, la qualité du service à fournir, le type de réseau et de technologie à déployer, le taux de pénétration;
 - b) l'investisseur a présenté un plan de projet crédible et de haut niveau qui tient dûment compte des jalons importants du projet tels que les procédures

⁶⁷ Les sections «Bonnes pratiques» fournissent des orientations complémentaires non contraignantes et des exemples de solutions possibles pour mettre en œuvre des mesures d'aide.

⁶⁸ Les États membres peuvent inclure cette demande directement dans la consultation publique, pour gagner du temps. À défaut, à l'issue de la consultation publique, dans le cadre de leur évaluation des résultats de celle-ci, les États membres peuvent également demander des informations complémentaires à certains prestataires ayant fourni, lors de la consultation publique, des informations susceptibles de s'apparenter à une simple «manifestation d'intérêt».

administratives et les permis y compris les droits de passage, les permis environnementaux, les dispositions en matière de sûreté et de sécurité (pour la 5G, par exemple), les travaux de génie civil, l'achèvement du réseau, le début des opérations de gros et la commercialisation des services aux utilisateurs finaux;

- c) l'adéquation entre la taille de l'entreprise et l'ampleur de l'investissement;
 - d) l'expérience de l'investisseur dans des projets comparables;
 - e) si nécessaire et approprié, les coordonnées géographiques des éléments essentiels du réseau prévu (stations de base, points de présence, etc.).
- (88) Lorsqu'un État membre considère que les plans d'investissement privé sont crédibles, il peut décider d'inviter les opérateurs à signer des accords d'engagement comprenant l'obligation de faire rapport sur l'avancée des projets par rapport aux jalons indiqués.
- (89) Les parties prenantes ont la responsabilité de fournir les informations utiles relevant de l'application des règles pertinentes de l'Union⁶⁹ ou nationales.
- (90) Si les informations pertinentes ne sont pas obtenues en réponse à la consultation publique, l'État membre peut prendre une décision sur la base de toutes informations ayant été rendues disponibles lors de la consultation publique. Les informations fournies en réponse à la consultation publique doivent être évaluées par les États membres conformément à la présente section et à l'annexe I. Il convient que les États membres communiquent les résultats et la motivation de leur évaluation à chaque partie prenante ayant présenté des informations relatives à ses plans d'investissement privés.
- (91) Il convient que l'État membre consulte l'ARN sur les résultats de la consultation publique, y compris sur l'évaluation par l'État membre de la crédibilité des futurs plans d'investissement⁷⁰.

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 sont crédibles et que, par conséquent, la zone correspondante est exclue de l'intervention publique, il peut décider d'exiger des opérateurs ayant soumis les plans ou ayant conclu des accords d'engagement qu'ils fassent régulièrement rapport sur les jalons fixés pour le déploiement du réseau et la fourniture des services dans le délai déclaré.
- (93) Lorsque l'État membre constate des écarts par rapport au plan présenté qui suggèrent que le projet ne se concrétisera pas ou a suffisamment de raisons de douter que l'investissement sera mené à terme comme déclaré, il peut décider de demander à la partie prenante de fournir des informations supplémentaires démontrant que l'investissement reste crédible.

⁶⁹ Article 29 de la directive (UE) 2018/1972.

⁷⁰ Un mécanisme similaire est établi à l'article 22 de la directive (UE) 2018/1972.

- (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 publique.

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

- (95) L'État membre doit démontrer que l'aide et sa conception permettent de remédier à la défaillance du marché identifiée et d'atteindre les objectifs poursuivis par l'aide. Une mesure d'aide ne sera pas considérée comme compatible avec le marché intérieur si elle n'est pas appropriée, par exemple si le même résultat peut être obtenu au moyen d'autres mesures entraînant moins de distorsions.
- (96) Pour être appropriés, les réseaux fixes et mobiles financés par l'État doivent présenter des caractéristiques nettement supérieures à celles des réseaux existants. Par conséquent, les réseaux fixes et mobiles financés par l'État devraient être capables de garantir le franchissement d'un palier. Le franchissement d'un palier peut être démontré si, du fait de l'intervention publique, i) le déploiement du nouveau réseau fixe ou mobile représente un nouvel investissement important dans le réseau haut débit⁷¹ et ii) le réseau financé par l'État apporte de nouvelles possibilités importantes sur le marché en termes de disponibilité des services à haut débit, de capacité, de débit et de concurrence. Le franchissement d'un palier doit être comparé à la performance du ou des réseaux existants. Les déploiements de réseaux envisagés de manière crédible ne sont pas pris en compte pour l'évaluation du franchissement d'un palier sauf si, à eux seuls, ils fournissent des performances semblables à celles du réseau prévu financé par l'État à l'horizon temporel pertinent.
- (97) Une intervention publique peut faire l'objet, lorsque cela se justifie, d'une période de protection des investissements privés, en principe d'une durée maximale de sept ans⁷².

5.2.3.1 Franchissement d'un palier – Réseaux d'accès fixes

- (98) Pour les réseaux d'accès fixes, les caractéristiques avancées peuvent être mesurées en termes de débits. Dans un tel cas de figure, le franchissement d'un palier requiert une augmentation importante des débits descendant et montant (voir la section 5.2.3.1.4) par rapport au réseau existant.

⁷¹ Par exemple, dans le cas de réseaux fixes, des investissements marginaux portant seulement sur la mise à niveau 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 la vectorisation) peuvent accroître les capacités des réseaux existants, elles peuvent ne pas nécessiter d'investissements importants dans un nouveau réseau et, de ce fait, ne devraient pas être admissibles au bénéfice d'une aide d'État. En ce qui concerne les réseaux mobiles, les investissements dans l'équipement actif peuvent jouer un rôle important dans la qualité des services fournis. Dans de tels cas, le soutien public peut également être étendu à l'équipement actif, à condition qu'il ne s'agisse pas uniquement d'améliorations incrémentielles mais que cela fasse partie intégrante d'une amélioration significative des capacités du réseau. Voir par exemple la décision C(2021) 9538 de la Commission – Espagne – SA.57216 Couverture mobile dans des zones rurales de Galice (non encore publiée).

⁷² La pertinence et la durée de toute période de protection des investissements privés dépendront des particularités des réseaux protégés, par exemple, les technologies sous-jacentes du réseau, les périodes de déploiement, l'existence de périodes réservées, etc.

5.2.3.1.1 Zones blanches

- (99) Lorsque les réseaux existants ne sont pas capables de fournir un débit ultrarapide, le soutien public doit:
- a) en dessous d'un débit descendant de 30 Mbps: au minimum doubler le débit descendant et le porter au moins à 30 Mbps;
 - b) en cas de débit descendant de 30 Mbps et plus: au minimum tripler le débit descendant et le porter au moins à un débit descendant ultrarapide. L'Union a fixé un objectif stratégique consistant à ce que, d'ici à 2025, «*tous les foyers européens, en zones rurales et urbaines, [aient accès] à une connectivité internet offrant un débit descendant d'au moins 100 Mbps, pouvant évoluer vers un débit en gigabit*»⁷³.
- (100) Dans tous les cas, le nouveau réseau doit augmenter de manière suffisante le débit montant⁷⁴ du réseau existant qui fournit le débit descendant le plus élevé.
- (101) Comme expliqué au point (96), l'intervention soutenue par l'État doit également représenter un nouvel investissement important dans des infrastructures conférant de nouvelles possibilités importantes au marché⁷⁵.

5.2.3.1.2 Zones grises

- (102) Lorsqu'il existe déjà un réseau ultrarapide, un soutien public en faveur d'un réseau plus performant peut uniquement être octroyé lorsque l'investissement financé par l'État dans le nouveau réseau au minimum triple le débit descendant, et augmente suffisamment le débit montant par rapport à l'infrastructure existante. Comme indiqué dans la section précédente, l'intervention soutenue par l'État doit également représenter un nouvel investissement important dans des infrastructures conférant de nouvelles possibilités importantes au marché⁷⁶.

5.2.3.1.3 Zones noires

- (103) Lorsqu'il existe déjà au minimum deux réseaux ultrarapides, un soutien public en faveur d'un réseau plus performant peut être accordé lorsque, en plus de l'exigence d'au minimum tripler le débit descendant et d'augmenter suffisamment le débit montant par rapport au réseau existant, le nouveau réseau fournit au minimum 1 Gbps en débit descendant.

⁷³ Connectivité pour un marché unique numérique compétitif – Vers une société européenne du gigabit [COM(2016) 587 final].

⁷⁴ Les réseaux de communication à haut débit fournissent généralement des débits descendants supérieurs aux débits montants. Le débit montant est généralement compris entre 10 % et 30 % du débit descendant. Une «augmentation suffisante du débit montant» signifie que le nouveau débit montant doit au moins se situer dans cette fourchette.

⁷⁵ 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 fixes sans fil; ii) le déploiement de la fibre optique vers les armoires de rue lorsque celles-ci n'étaient pas précédemment connectées à un réseau à fibre optique; iii) l'augmentation (le renforcement) de la fibre optique dans les réseaux câblés.

⁷⁶ Voir également la note de bas de page n° 82.

5.2.3.1.4 Débits montants augmentés

- (104) Au fil de la décennie et à la lumière des évolutions attendues du marché, un débit montant augmenté pouvant atteindre jusqu'à 1 Gbps pourrait s'avérer nécessaire. Dans de telles circonstances, les réseaux fournissant 1 Gbps en liaison descendante mais pas en liaison montante pourraient ne pas répondre de manière suffisante aux besoins particuliers des utilisateurs finaux.
- (105) Sur cette base, une intervention publique pour déployer des réseaux fournissant des débits montants pouvant atteindre 1 Gbps peut être autorisée dans les zones où un réseau fournissant une liaison descendante de 1 Gbps existe déjà⁷⁷ lorsque l'État membre démontre l'existence d'un besoin constaté de débit montant augmenté pouvant aller jusqu'à 1 Gbps et pour autant que les conditions décrites à la section 5.2.2.3 soient remplies. À cette fin, il convient que les États membres fournissent des éléments de preuve factuels fiables provenant de sources vérifiables.
- (106) Les aides d'État au déploiement de réseaux fournissant un débit montant augmenté doivent mener à une avancée technologique significative, viable, propice à la concurrence et non provisoire sans dissuader de manière disproportionnée les investissements privés.

5.2.3.2 Franchissement d'un palier – Réseaux d'accès mobiles

- (107) Un réseau mobile financé par l'État doit garantir le franchissement d'un palier en termes de disponibilité des services mobiles, de capacité, de débit et de concurrence susceptible d'encourager l'adoption de nouveaux services innovants⁷⁸.
- (108) Comme indiqué à la section 2.2.2, la transition vers chaque nouvelle génération mobile est généralement incrémentielle. Il existe, entre les deux générations 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. Dans le même esprit, chaque nouvelle génération de services mobiles a apporté de nouvelles capacités⁷⁹. Alors que toutes les générations de technologies de communications mobiles permettent des services vocaux mobiles, seules les nouvelles générations permettent la fourniture de services de données mobiles performants. Le facteur de différenciation le plus important des générations de technologies de communications mobiles est l'augmentation de la capacité globale, car les nouvelles générations fournissent une latence plus faible et des capacités de transmission plus élevées.

⁷⁷ Indépendamment des besoins avérés d'augmentation du débit montant, aucune intervention n'est possible lorsqu'il existe au moins deux réseaux qui peuvent être mis à niveau pour fournir au minimum 1 Gbps en débit montant.

⁷⁸ Cela pourrait inclure la fourniture de nouveaux services qui n'aurait pas été possible sans l'intervention publique, par exemple, la mobilité connectée et automatisée.

⁷⁹ Voir également la note de bas de page n° 24.

- (109) Dès lors que la fourniture de nouvelles possibilités nécessite une capacité accrue, les technologies de nouvelle génération requièrent de nouvelles fréquences. Les fréquences étant une ressource rare, leur attribution au sein de l'Union est effectuée au moyen d'enchères ou d'autres procédures de mise en concurrence. Lorsqu'une nouvelle génération de technologies mobiles est mise en œuvre à l'issue d'un tel processus, il peut être supposé que cette technologie fournira de nouvelles capacités importantes par rapport aux réseaux mobiles existants. Les opérateurs mobiles ne sont disposés à assumer des coûts initiaux importants pour obtenir de nouveaux droits d'utilisation du spectre supportant une nouvelle génération de technologies mobiles que s'ils prévoient que cette nouvelle technologie offre des capacités 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 précédentes générations équivalent au franchissement d'un palier⁸⁰. Dans le même esprit, les réseaux 5G autonomes présentent des capacités fonctionnelles supplémentaires par rapport aux générations précédentes et aux solutions 5G non autonomes, telles qu'une latence ultrafaible, 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 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), assurant ainsi le franchissement d'un palier par rapport aux générations précédentes et aux réseaux 5G non autonomes. Les technologies mobiles de prochaine génération (6G, par exemple) devraient encore renforcer les capacités à l'avenir.

5.2.3.3 Franchissement d'un palier – Réseaux de collecte

- (110) Un réseau de collecte financé par l'État doit garantir le «franchissement d'un palier» en ce qui concerne les services qu'il est capable de supporter. Le franchissement d'un palier peut être démontré lorsque le nouveau réseau de collecte au minimum double les débits descendant et montant des réseaux de collecte existants et prévus.

5.2.3.4 Instruments d'intervention alternatifs

- (111) Les aides d'État ne sont pas le seul instrument d'intervention à la disposition des États membres pour stimuler les investissements dans le déploiement de réseaux de communications électroniques à haut débit. Les États membres disposent d'autres instruments, plus appropriés, tels que les mesures non monétaires axées sur la demande, les mesures administratives et réglementaires ou les instruments fondés sur le marché (voir l'annexe II). De même, les résultats des évaluations ex post décrites à la section 8 peuvent être pris en considération pour apprécier le caractère approprié de la mesure proposée.

⁸⁰ 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).

5.2.3.5 Bonnes pratiques: rôle des ARN, des ANC, des centres nationaux de compétences et des BCO

- (112) Lors de l'élaboration des mesures de soutien au haut débit les plus appropriées, le rôle des autorités de régulation nationales (ARN) 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 soutenir les autorités publiques en ce qui concerne la conception des mesures d'aides d'État.
- (113) Les États membres sont encouragés à systématiquement consulter les ARN sur la conception des mesures d'aides d'État, et notamment, sans pour autant s'y limiter, sur le recensement des zones cibles (cartographie et consultation publique), l'évaluation du franchissement d'un palier, les produits d'accès en gros, les conditions et la tarification, et les mécanismes de résolution des conflits, ainsi qu'en cas de différends en lien avec un de ces points. Les États membres sont encouragés à doter les ARN des ressources et des compétences dont elles ont besoin pour assurer cette fonction d'appui. S'il y a lieu, ils devraient mettre en place une base juridique appropriée permettant aux ARN de participer aux projets d'aides d'État concernant le haut débit⁸¹.
- (114) Au titre des bonnes pratiques, sans préjudice des compétences des ARN découlant du 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 et des recommandations publiées par la Commission⁸².
- (115) En plus des ARN, les États membres peuvent également consulter les autorités nationales de concurrence (ANC), par exemple pour recevoir des conseils sur la manière de créer des conditions équitables entre les opérateurs et d'éviter qu'une part disproportionnée des fonds publics ne revienne à un seul opérateur, ce qui renforcerait sa position sur le marché (éventuellement déjà dominante)⁸³.
- (116) Les États membres peuvent établir des centres nationaux de compétences ou des bureaux de compétences en matière de haut débit (BCO), qui pourraient aider les autorités à concevoir des aides d'État adéquates et à assurer une certaine cohérence

⁸¹ Lorsque l'ARN a reçu les compétences nécessaires en vertu du droit national pour intervenir dans des projets d'aides d'État concernant le haut débit, il convient que l'État membre lui fasse parvenir une description détaillée des mesures d'aides et les caractéristiques pertinentes, au minimum deux mois avant la notification d'une aide d'État pour lui permettre de disposer d'un délai raisonnable pour rendre son avis.

⁸² 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.

⁸³ Voir, par exemple, l'avis n° 12-A-02 du 17 janvier 2012 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 très haut débit (avis de l'autorité française de concurrence sur le déploiement de réseaux haut débit ultrarapides).

dans l'application des mesures, qui sont soumises aux règles en matière d'aides d'État relevant du champ d'application des présentes lignes directrices⁸⁴.

5.2.4 Proportionnalité de la mesure d'aide

- (117) Les États membres doivent démontrer que l'aide est proportionnée au problème à résoudre, essentiellement en montrant que le même changement de comportement (conformément à l'effet incitatif) ne serait pas obtenu avec une aide 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 sections 5.2.4.1 à 5.2.4.7.

5.2.4.1 Procédure de mise en concurrence

- (118) Une mesure d'aide est considérée comme proportionnée lorsque le montant de l'aide est limité au minimum nécessaire pour que l'activité économique qui en bénéficie puisse avoir lieu.
- (119) L'aide doit être octroyée aux fournisseurs de réseaux et de services de communications électroniques sur la base d'une procédure de mise en concurrence ouverte, transparente et non discriminatoire, conformément aux principes de passation des marchés publics⁸⁵ et au principe de la neutralité technologique, comme précisé à la section 5.2.4.2, sans préjudice des règles applicables en matière de marchés publics.
- (120) L'aide 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. Lorsque le nombre de participants n'est pas suffisant, l'État membre doit confier à un auditeur indépendant l'évaluation de l'offre (notamment le calcul des coûts) soumise par le soumissionnaire retenu.
- (121) Différentes procédures peuvent convenir selon les circonstances. Pour les projets d'une grande complexité technique, ou dans d'autres cas jugés appropriés, les États membres peuvent choisir d'engager une procédure de dialogue compétitif avec les soumissionnaires potentiels, dans le but de garantir une conception optimale du projet.
- (122) L'État membre doit veiller à ce que la solution économiquement la plus avantageuse soit retenue. À cette fin, il doit établir des critères d'attribution qualitatifs objectifs, transparents et non discriminatoires et préciser à l'avance la pondération relative de chaque critère. Les critères d'attribution qualitatifs doivent être pondérés en fonction du montant d'aide demandé. Dans des conditions de qualité similaires si ce n'est

⁸⁴ Voir, par exemple, la décision K(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).

⁸⁵ 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).

identiques, l'aide doit être accordée au soumissionnaire qui demande le montant d'aide le moins élevé.

- (123) 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 concurrence (y compris les modalités, les conditions et les tarifs de l'accès en gros)⁸⁶ et le coût total de propriété⁸⁷.
- (124) Les États membres sont également encouragés à tenir compte de critères relatifs aux performances climatiques et environnementales du réseau. Ces critères peuvent par exemple porter sur l'incidence du réseau sur le climat et l'environnement⁸⁸ ou sur la conformité de la mesure avec les réglementations nationales et de l'UE en matière de climat et d'environnement. Les États membres peuvent également prévoir l'obligation, pour le soumissionnaire retenu, de mettre en œuvre des mesures d'atténuation dans le cas où le réseau pourrait avoir une incidence négative sur l'environnement.
- (125) Lorsque l'aide est octroyée sans procédure de mise en concurrence à une autorité publique afin qu'elle 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 gros⁸⁹, l'État membre doit pareillement justifier son choix de réseau et de solution technologique⁹⁰.
- (126) 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, conformément aux principes de passation des marchés publics et dans le respect du principe de la neutralité technologique, sans

⁸⁶ Par exemple, les topologies de réseau permettant un dégroupage complet et effectif devraient recevoir davantage de points.

⁸⁷ Le coût total de propriété est par exemple pris en considération par les entreprises lorsqu'elles cherchent à investir dans des projets d'investissement. Le coût total de propriété comprend l'investissement initial ainsi que toutes les dépenses directes et indirectes sur le long terme. Alors que l'investissement initial peut facilement être reporté, les entreprises s'efforcent le plus souvent d'analyser toutes les dépenses indirectes potentielles susceptibles d'avoir une forte influence sur leur décision d'investir.

⁸⁸ Par exemple, l'incidence de la consommation d'énergie ou du cycle de vie de l'investissement, compte tenu du critère consistant à «ne pas causer de préjudice important» introduit dans le règlement sur la taxinomie, à savoir 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.

⁸⁹ Le bénéficiaire de l'aide peut être autorisé à fournir des services de détail en tant que «détaillant de dernier recours» lorsqu'un consommateur n'est pas en mesure d'obtenir du marché un service au détail. 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).

⁹⁰ 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 – Broadband project in Carinthia (JO C 381 du 8.11.2019, p. 7).

préjudice des règles applicables en matière de marchés publics, en fonction de l'offre économiquement la plus avantageuse.

5.2.4.2 Neutralité technologique

- (127) En vertu du principe de la neutralité technologique, l'intervention publique ne doit favoriser ou exclure aucune technologie particulière, que ce soit lors de la sélection des bénéficiaires ou de la fourniture de l'accès en gros. Compte tenu de 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, ex ante, et d'accorder des points de priorité à la solution technologique ou à la combinaison de technologies la plus appropriée sur la base de critères objectifs, transparents et non discriminatoires, conformément à la section 5.2.4.1. Un réseau de communications électroniques 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

- (128) La réutilisation des infrastructures existantes est l'un des grands déterminants permettant de réduire le coût total du déploiement d'un nouveau réseau à haut débit et de limiter l'incidence négative de celui-ci sur l'environnement⁹¹.
- (129) Les États membres doivent créer une base de données nationale répertoriant les infrastructures existantes susceptibles d'être réutilisées pour le déploiement du haut débit, y compris les infrastructures commerciales et celles appartenant à des organismes publics.
- (130) Les États membres doivent inclure dans les documents relatifs à la procédure de mise en concurrence toutes les informations, complétées ou mises à jour sur la base de l'exercice de cartographie et de consultation publique, concernant les infrastructures existantes disponibles répertoriées dans la base de données nationale.
- (131) Les États membres devraient encourager les opérateurs participant à une procédure de mise en concurrence (soumissionnaires) à utiliser les infrastructures existantes disponibles afin d'éviter le double emploi inutile et coûteux des ressources et de réduire le montant du financement public. Il peut notamment s'agir d'utiliser la propre infrastructure de l'opérateur, d'utiliser l'infrastructure d'autres opérateurs (y compris les produits réglementés⁹²), d'utiliser d'autres infrastructures d'utilité publique

⁹¹ Des exemples de mesures permettant de réduire les coûts du déploiement de réseaux et leur incidence sur l'environnement figurent dans la directive sur la réduction des coûts du haut débit (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).

⁹² Lorsqu'un réseau existant est accessible par un produit qui est disponible en raison d'obligations réglementaires, les limites qu'entraîne l'utilisation de ce produit d'accès réglementé sont prises en considération dans l'évaluation de la proposition lors de la procédure de mise en concurrence. Seuls les soumissionnaires qui ne sont pas propriétaires de ce réseau réglementé existant ou qui ne le contrôlent pas

existantes (y compris, par exemple, les canalisations d'eau et d'égouts et les infrastructures électriques utilisables), de réutiliser des antennes radio, d'utiliser l'infrastructure publique, etc.

- (132) Tout opérateur possédant ou contrôlant une infrastructure (qu'elle soit ou non effectivement utilisée) dans la zone cible et souhaitant participer à l'appel d'offres doit:
- a) informer l'autorité chargée de l'octroi de l'aide et l'ARN de l'existence de cette infrastructure au cours de l'exercice de cartographie et de consultation publique;
 - b) s'engager, dans son offre, à mettre l'infrastructure à la disposition d'autres opérateurs; et
 - c) fournir des informations appropriées concernant l'utilisation de cette infrastructure (notamment les modalités, les conditions et les tarifs).
- (133) Les informations mentionnées au point (132)c) doivent être fournies suffisamment à l'avance pour pouvoir être prises en compte dans les offres d'autres opérateurs et permettre d'apporter tout éclaircissement ou information manquants. En tout état de cause, ces informations doivent être fournies au moins deux mois avant la date limite de soumission de l'offre dans le cadre de la procédure de mise en concurrence.
- (134) Les États membres peuvent consulter l'ARN sur le caractère approprié des modalités, des conditions et des tarifs proposés par les opérateurs pour l'utilisation de l'infrastructure existante, afin de vérifier que les conditions ne sont pas excessivement prohibitives ou qu'elles ne risquent pas d'entraver l'utilisation de cette infrastructure.

5.2.4.4 Accès en gros

- (135) L'accès en gros effectif de tiers aux réseaux financés par l'État est un élément obligatoire de toute mesure d'aide d'État. L'accès en gros permet, en particulier, à des opérateurs tiers de concurrencer le soumissionnaire retenu et de renforcer le choix des consommateurs et la concurrence dans les zones concernées par la mesure d'aide tout en évitant en même temps 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. Cette condition n'est pas subordonnée à une analyse préalable du marché au sens du chapitre III de la directive (UE) 2018/1992. Le type d'obligations d'accès en gros imposées à un réseau financé par l'État devrait être aligné sur les obligations d'accès prévues par la réglementation sectorielle. Toutefois, les bénéficiaires de l'aide devraient fournir un éventail de produits d'accès en gros plus large que celui imposé par les ARN aux opérateurs disposant d'une puissance significative sur le marché, car ils s'appuient non seulement sur leurs propres ressources, mais aussi sur l'argent des contribuables pour déployer le réseau. Cet accès en gros devrait être accordé dès que possible avant le début de la fourniture des services concernés et, lorsque l'opérateur

peuvent utiliser un produit d'accès réglementé dans leur offre. 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).

du réseau prévoit également de fournir des services de détail, au moins six mois avant le lancement de ceux-ci.

- (136) Le réseau financé par l'État doit offrir un accès effectif à des conditions équitables et non discriminatoires à tous les opérateurs qui le demandent. Il peut être nécessaire, à cette fin, de mettre à niveau 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 (au minimum trois) et différentes topologies de réseau]⁹³.

5.2.4.4.1 Produits d'accès en gros

5.2.4.4.1.1 Réseaux d'accès fixes déployés dans des zones blanches et grises

- (137) Le réseau financé par l'État doit garantir un accès à haut débit, un accès dégroupé virtuel («VULA»⁹⁴) et l'accès aux armoires de rue, aux appuis aériens/pylônes/tours, aux fourreaux et à la fibre noire⁹⁵.

5.2.4.4.1.2 Réseaux d'accès fixes déployés dans des zones noires et fournissant un débit montant augmenté

- (138) Dans les zones noires ultrarapides et pour les réseaux fournissant un débit montant augmenté (voir la section 5.2.3.1.4), le réseau financé par l'État doit fournir un dégroupage physique effectif et complet en plus de ce qui est prévu pour les zones blanches et grises.

5.2.4.4.1.3 Réseaux d'accès mobiles

- (139) Pour les interventions en faveur des réseaux d'accès mobiles, le réseau financé par l'État doit proposer⁹⁶ l'éventail le plus large possible de produits d'accès en gros, notamment un accès à haut débit, un accès aux appuis aériens/pylônes/tours et, à mesure qu'ils deviennent disponibles, les produits d'accès nécessaires à l'exploitation des caractéristiques les plus avancées⁹⁷ de la 5G et des réseaux mobiles de future génération⁹⁸. L'accès effectif peut comprendre l'accès aux composants du réseau qui

⁹³ Il peut s'agir, en fonction du type d'intervention, de fourreaux de taille adéquate, de fibres noires en nombre suffisant, du type et de la mise à niveau des appuis aériens/pylônes/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).

⁹⁴ Pour être admissible au bénéfice d'une aide d'État, tout produit VULA doit avoir obtenu l'approbation préalable de l'ARN compétente.

⁹⁵ Les opérateurs de réseau d'accès fixe sans fil doivent donner accès à leur infrastructure physique. Cela inclut d'accorder aux opérateurs l'accès aux pylônes/tours sans discrimination.

⁹⁶ Y compris aux demandeurs d'accès fixe sans fil.

⁹⁷ Tels que l'itinérance, 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 d'une dimension suffisante pour garantir que cet accès puisse être accordé.

n'ont pas été financés par l'État, mais dont le demandeur d'accès a besoin pour fournir ses services⁹⁹.

5.2.4.4.1.4 Réseaux de collecte

- (140) En ce qui concerne les interventions en faveur de réseaux de collecte, le réseau financé par l'État doit garantir un accès à haut débit et l'accès aux appuis aériens/pylônes/tours, aux fourreaux et à la fibre noire.
- (141) Le réseau financé par l'État doit offrir un accès effectif à des conditions équitables et non discriminatoires à tous les opérateurs qui le demandent. Conformément au point (136), il peut être nécessaire, à cette fin, de déployer une nouvelle infrastructure suffisante (par exemple des fourreaux suffisamment larges pour permettre le déploiement de fibres noires en quantité suffisante afin de répondre aux besoins prévisibles de tous les opérateurs du marché).

5.2.4.4.2 Conditions et modalités de l'accès en gros

- (142) Un accès en gros effectif doit être accordé pour au moins dix ans pour tous les produits actifs, à l'exception des produits VULA.
- (143) Tout accès fondé sur le modèle VULA doit être accordé pour une durée égale à la durée de vie de l'infrastructure passive à laquelle ce modèle se substitue¹⁰⁰.
- (144) L'accès aux nouvelles infrastructures passives (fourreaux, appuis aériens, armoires, fibre noire, etc.) doit être accordé pour toute la durée de vie de l'élément de réseau concerné¹⁰¹. Lorsqu'une aide d'État est octroyée en faveur d'une nouvelle infrastructure passive, celle-ci doit être de dimension suffisante pour accueillir au moins trois réseaux et différentes topologies de réseau¹⁰². Ceci est sans préjudice de toute obligation réglementaire similaire qui pourrait être imposée par l'ARN sur le marché spécifique concerné pour favoriser une concurrence effective, ou de mesures adoptées au cours de la même période ou après l'expiration de la période de dix ans.
- (145) Les États membres doivent consulter les ARN au sujet des produits d'accès en gros et des conditions et de la tarification de cet accès, et les ARN sont encouragées à fournir des orientations, comme indiqué à la section 5.2.3.5.

⁹⁹ L'accès effectif suppose que le demandeur d'accès est capable d'envoyer des signaux depuis le pylône/la tour vers le réseau de collecte auquel le pylône/la tour est connecté(e).

¹⁰⁰ L'accès dégroupé virtuel étant considéré comme un substitut au dégroupage physique des nouvelles infrastructures passives, les règles applicables aux nouvelles infrastructures passives s'appliquent.

¹⁰¹ 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 passive 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 toute la durée de vie de l'infrastructure initiale.

¹⁰² Par exemple, lorsque de nouveaux fourreaux sont construits, ils doivent pouvoir accueillir au minimum trois câbles indépendants capables chacun d'héberger plusieurs opérateurs. Lorsque l'infrastructure existante présente des contraintes de capacité et qu'elle ne peut pas donner accès à moins trois câbles indépendants, sur la base du principe du «premier arrivé, premier servi», l'opérateur du réseau financé par l'État doit mettre au moins 50 % de la capacité existante à la disposition des demandeurs d'accès.

- (146) Les mêmes conditions d'accès doivent s'appliquer à l'ensemble du réseau financé par l'État, y compris à ses parties où les infrastructures existantes sont utilisées¹⁰³. 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.
- (147) À l'aide de leurs propres ressources, le bénéficiaire de l'aide ou les demandeurs d'accès se connectant au réseau financé par l'État peuvent étendre le réseau à des zones adjacentes. Les zones adjacentes s'entendent comme les zones situées en dehors de la zone cible. Les demandeurs d'accès peuvent procéder à de telles extensions sur la base de la condition d'accès en gros. S'ils ne sont pas liés au bénéficiaire de l'aide, il n'y a alors aucune limite à leurs extensions privées.
- (148) Lorsqu'il procède à une consultation publique portant sur le réseau existant ou prévu dans la zone cible (voir la section 5.2.2.3), l'État membre doit indiquer que les extensions privées sont autorisées à un stade ultérieur à moins que des parties intéressées dans une zone adjacente ne s'opposent à de telles extensions au cours de la consultation publique.
- (149) Si, pendant l'exercice de cartographie et de consultation publique, des parties intéressées démontrent que l'extension prévue pénètre une zone adjacente qui est déjà desservie par au moins deux réseaux indépendants fournissant un débit comparable à celui du réseau financé par l'État ou qu'il existe au moins un réseau comparable dans la zone adjacente ayant été mis en service moins de cinq ans avant le réseau financé par l'État, l'extension privée dans cette zone adjacente ne peut être réalisée que deux ans après la mise en service du réseau financé par l'État¹⁰⁴.
- (150) À titre d'exception à la section 5.2.4.4.1, dans certaines circonstances, les États membres peuvent limiter la fourniture de certains produits d'accès qui augmenteraient de manière disproportionnée les coûts d'investissement sans présenter d'avantages importants en termes d'accroissement de la concurrence aux demandes raisonnables de la part de demandeurs d'accès. Cette exception est possible dans les conditions suivantes:
- a) la zone concernée est une zone à faible densité de population qui ne dispose que de services à haut débit limités ou dans laquelle les bénéficiaires de l'aide sont de petites entreprises locales¹⁰⁵;
 - b) l'accès ne peut pas être limité en invoquant une demande raisonnable dans les zones densément peuplées où le développement d'une concurrence portant sur

¹⁰³ Par exemple, l'utilisation de l'accès en gros par des tiers ne peut être limitée à la seule fourniture de services haut débit de détail.

¹⁰⁴ Ces règles s'appliquent également dans le cas de connexions à des réseaux de collecte financés par l'État ou dans le cas de réseaux mobiles financés par l'État utilisés par la suite pour fournir un accès fixe sans fil dans des zones déjà couvertes par un réseau fixe.

¹⁰⁵ 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).

l'infrastructure est à prévoir; dans ces zones, le réseau financé par l'État devrait proposer tous les types de produits d'accès au réseau;

- c) les États membres doivent démontrer l'augmentation disproportionnée des coûts pour chaque produit d'accès concerné au moyen de calculs détaillés et objectifs des coûts;
- d) la demande est jugée raisonnable si i) le demandeur d'accès présente un plan d'entreprise cohérent justifiant le développement du produit sur le réseau financé par l'État et si ii) aucun produit d'accès comparable n'est déjà proposé dans la même zone géographique par un autre opérateur à des prix équivalents à ceux pratiqués dans des zones plus densément peuplées¹⁰⁶;
- e) lorsqu'une demande d'accès satisfait aux exigences énumérées aux points (150)a)-(150)d), le coût supplémentaire lié à la fourniture de cet accès est assumé par le bénéficiaire de l'aide¹⁰⁷.

5.2.4.4.3 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 d'accès, 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 plus compétitives de l'État membre ou de l'Union; ou
- b) à défaut de ces tarifs officiels, les tarifs réglementés déjà fixés ou approuvés par l'ARN pour les marchés et services concernés; ou
- c) à défaut de ces tarifs officiels ou réglementés, l'application du principe d'orientation en fonction des coûts et de la méthodologie imposée par le cadre réglementaire sectoriel.

(152) Sans préjudice des compétences qui lui sont attribuées en vertu du cadre réglementaire, l'ARN devrait être consultée sur les produits d'accès en gros, sur les modalités et conditions de l'accès en gros, y compris les tarifs, et sur les litiges connexes, comme indiqué à la section 5.2.3.5.

(153) Les États membres doivent indiquer les produits d'accès en gros, les modalités et conditions, ainsi que les tarifs dans les documents d'appel d'offres et publier ces informations sur un site internet exhaustif consacré aux aides d'État, au niveau

¹⁰⁶ D'autres conditions peuvent être acceptées par la Commission dans le cadre de l'analyse de proportionnalité compte tenu des spécificités de l'affaire 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 ce marché. En cas de litige, l'autorité chargée de l'octroi de l'aide devrait consulter l'ARN ou tout autre organisme national compétent.

¹⁰⁷ Aucune aide supplémentaire ne peut être octroyée pour couvrir un tel coût d'accès.

national ou régional. Le grand public devrait être autorisé à accéder au site internet sans aucune restriction, y compris sans inscription préalable.

5.2.4.5 Récupération (clause de reprise)

- (154) Le montant d'aide pour les mesures en faveur du déploiement d'un réseau fixe et mobile est souvent établi ex ante afin de couvrir le déficit de financement attendu au cours de la durée de vie du projet.
- (155) Dans ce cas, comme une certaine incertitude entoure généralement l'évolution future des coûts et des recettes, les États membres devraient suivre étroitement la mise en œuvre du projet de haut débit pendant toute sa durée et prévoir un mécanisme de récupération permettant de tenir dûment compte des informations que le bénéficiaire de l'aide n'a pas incluses 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 par exemple: i) les coûts réels de déploiement du réseau; ii) les recettes réelles tirées des services essentiels; iii) la pénétration réelle; et iv) les recettes réelles tirées des services «non essentiels»¹⁰⁸.
- (156) Les États membres doivent mettre en œuvre un mécanisme de récupération pour la durée du projet au moins si le montant d'aide du projet est supérieur à 5 000 000 EUR, et doivent en établir les règles ex ante, de manière transparente et claire (y compris dans les documents relatifs à la procédure de mise en concurrence).
- (157) Aucune récupération n'est nécessaire lorsque le projet est mis en œuvre sur la base du modèle de l'investissement direct (voir l'annexe III) 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 tous les opérateurs¹⁰⁹.
- (158) 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: i) il devrait permettre à l'État membre de récupérer les montants qui excèdent un bénéfice

¹⁰⁸ Par exemple, un mécanisme de récupération pourrait contribuer 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).

¹⁰⁹ Un mécanisme de récupération pourrait également être approprié pour certains modèles de propriété publique. Dans ce cas, il pourrait s'appuyer sur une comparaison ex post entre la valeur actuelle nette des recettes réelles du bénéficiaire telles qu'elles apparaissent dans les comptes du projet en fin de contrat et les recettes prévisionnelles du bénéficiaire telles qu'elles figurent dans le modèle de projet inclus dans le contrat. 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).

raisonnable¹¹⁰; ii) il ne devrait pas compromettre les incitations qui encouragent les opérateurs à participer à un appel d'offres¹¹¹ et à viser l'efficacité en termes de coûts (gains d'efficience) lors du déploiement du réseau. Pour parvenir à un bon équilibre entre les deux objectifs, les États membres devraient introduire des critères incitatifs liés aux gains d'efficience productive¹¹².

- (159) Le montant incitatif doit être fixé à un maximum de 30 % du bénéfice raisonnable. Les États membres ne devraient récupérer aucun bénéfice supplémentaire en dessous de ce seuil (c'est-à-dire le bénéfice raisonnable augmenté du montant incitatif¹¹³). Tout bénéfice dépassant le seuil de 30 % doit être partagé entre le bénéficiaire de l'aide et l'État membre, sur la base de l'intensité de l'aide découlant du résultat de la procédure de mise en concurrence¹¹⁴.
- (160) 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 et/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'attribution du marché, l'État membre doit récupérer toute différence positive entre le produit de la vente et le prix auquel l'actionnaire actuel réaliserait un bénéfice raisonnable¹¹⁵.
- (161) Dans tous les cas, les montants récupérés doivent revenir à l'État membre. Les États membres peuvent décider de réinvestir les montants récupérés dans l'extension du réseau aux mêmes conditions que celles applicables à la mesure d'aide d'État initiale (par exemple pour financer de nouveaux projets au titre d'un régime d'aides d'État autorisé).

¹¹⁰ 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»).

¹¹¹ La participation à l'appel d'offres dépend des profits et pertes attendus. Des pertes peuvent survenir, par exemple, si l'opérateur 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 l'appel d'offres.

¹¹² Les gains d'efficience ne réduisent pas la qualité du service fourni.

¹¹³ Si le bénéfice raisonnable est de 10 %, le montant incitatif serait de 3 %. Les États membres ne récupèrent aucun bénéfice en dessous de 13 %.

¹¹⁴ Par exemple, si le bénéfice réel est de 20 % et le bénéfice raisonnable de 10 %, le montant incitatif est de 3 %. L'intensité de l'aide est de 70 %: les États membres ne récupèrent aucun bénéfice en dessous de 13 %. De 13 à 20 %, le bénéfice est partagé à proportion de 70 % pour l'État membre et de 30 % pour l'investisseur dans le haut débit.

¹¹⁵ Dans l'hypothèse où un actionnaire détient 20 % des parts de l'entreprise bénéficiaire de l'aide dont le bénéfice raisonnable calculé (sur la base de la note de bas de page n° 114) s'élève à 10 %, la valeur actuelle nette (VAN) de l'entreprise sur la base d'un taux d'escompte de 10 % étant égale à X, si l'actionnaire vend ses parts à un prix de Y, l'État membre récupère de l'actionnaire $Y - 20 \% * X$.

5.2.4.6 Séparation comptable

- (162) 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 entre les fonds utilisés pour la construction et l'exploitation du réseau et les autres fonds dont il dispose.

5.2.4.7 Transparence de l'aide

- (163) Les États membres doivent satisfaire aux exigences énoncées à la section 7.

5.2.5 Effets négatifs sur la concurrence et les échanges

- (164) L'aide en faveur du déploiement de réseaux fixes et mobiles peut avoir des effets négatifs en matière de distorsions de marché et d'incidence sur les échanges entre les États membres.

- (165) La Commission apprécie l'importance de la distorsion de concurrence et de l'incidence sur les échanges en termes d'effets sur les concurrents. Si, du fait de l'octroi de l'aide, les concurrents voient la rentabilité d'un investissement antérieur diminuer, ils peuvent décider de réduire leur propre investissement futur, de se retirer du marché ou de ne pas pénétrer un nouveau marché ou une nouvelle zone géographique¹¹⁶. L'aide publique peut également encourager les fournisseurs de services locaux à recourir aux services proposés par le réseau financé par l'État plutôt qu'à d'autres solutions 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, la mesure d'aide pourrait réduire les pressions concurrentielles que les entreprises concurrentes peuvent exercer. Même lorsque les distorsions peuvent être considérées comme limitées au niveau individuel, sur une base cumulative, les régimes d'aides pourraient malgré tout conduire à des niveaux élevés de distorsion.

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

- (166) La Commission mettra en balance les effets positifs de la mesure d'aide envisagée sur les activités économiques soutenues et ses effets négatifs recensés sur la concurrence et les conditions des échanges. Pour que l'aide soit compatible avec le marché intérieur, les effets positifs de la mesure d'aide doivent l'emporter sur ses effets négatifs.
- (167) En premier lieu, la Commission apprécie les effets positifs de la mesure d'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 souhaités, comme le déploiement d'un nouveau réseau fournissant des capacités supplémentaires et un débit supérieur sur le marché ou encore une baisse des prix et un plus grand choix pour les consommateurs,

¹¹⁶ Ce type d'effet peut être appelé «effet d'éviction».

une meilleure qualité et des services innovants. L'aide peut également entraîner une amélioration de l'accès des utilisateurs finaux aux ressources en ligne, ce qui, associé à une protection renforcée du consommateur dans ce domaine, est susceptible de favoriser une hausse de la demande. Cette évolution contribuera à l'achèvement du marché unique numérique et bénéficiera à l'économie de l'Union dans son ensemble.

- (168) La Commission peut également examiner, le cas échéant, si l'aide a d'autres effets positifs, par exemple des améliorations de l'efficacité énergétique des opérations du réseau. Si ces autres effets positifs reflètent ceux qui figurent dans les politiques de l'Union, telles que le pacte vert pour l'Europe, toute aide alignée sur ces politiques de l'Union peut également être considérée comme ayant de tels effets positifs plus larges.
- (169) En second lieu, la Commission apprécie si tout effet négatif est limité au minimum nécessaire. Les États membres doivent démontrer que les effets négatifs se limiteront au minimum nécessaire. Ils devraient tenir compte de la nécessité, du caractère approprié et de la proportionnalité de la mesure d'aide (sections 5.2.2 à 5.2.4) et, par exemple, de la taille des projets, des montants d'aide individuels et cumulé, des bénéficiaires escomptés (bénéficiaire disposant, par exemple, d'une puissance significative sur le marché) ainsi que des 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.
- (170) La Commission considérera qu'une mesure d'aide est compatible avec le marché intérieur uniquement lorsque les effets positifs l'emportent sur les effets négatifs sur la concurrence et les échanges. Lorsque la mesure d'aide proposée ne remédie pas de manière appropriée et proportionnée à une défaillance du marché bien identifiée, les effets de distorsion négatifs sur la concurrence tendront à l'emporter sur les effets positifs de la mesure. Il est donc probable que la Commission conclue que la mesure d'aide proposée est incompatible avec le marché intérieur.

6 APPRÉCIATION DE LA COMPATIBILITÉ DES MESURES DE PÉNÉTRATION

- (171) Alors que la disponibilité d'un réseau de communications électroniques est une condition préalable pour pouvoir s'abonner à des services d'accès à l'internet, l'existence d'un tel réseau pourrait, dans certains cas, ne pas suffire pour garantir la satisfaction des besoins des utilisateurs finaux, mentionnés notamment aux points (52) et (63), et la concrétisation des avantages pour la société dans son ensemble.
- (172) Cela pourrait être dû à la propension relativement faible des utilisateurs finaux à s'abonner à des services d'accès à l'internet. Cette faible propension peut avoir différentes causes, y compris l'incidence économique du coût d'abonnement aux services de communications électroniques pour les utilisateurs finaux en général ou pour certaines catégories d'utilisateurs finaux en situations de fragilité en particulier et la perception inexacte des avantages que procure un abonnement aux services à haut débit.

- (173) Des mesures de pénétration telles que des chèques peuvent être utiles pour remédier à une défaillance spécifique du marché en termes de pénétration des services de communications électroniques disponibles. Un accès abordable et général à la connectivité génère des externalités positives en raison de sa capacité à accélérer la croissance et l'innovation dans tous les secteurs de l'économie. Lorsqu'un accès abordable à des services de communications électroniques adaptés ne peut pas être garanti en raison, par exemple, de prix de détail élevés, les aides d'État peuvent contribuer à remédier à une telle défaillance du marché. L'octroi d'aides d'État peut alors avoir des effets positifs et l'efficacité globale peut être améliorée.
- (174) Les systèmes de chèques visent à augmenter la pénétration (abonnements) ou, dans certaines circonstances, à inciter les utilisateurs finaux à conserver leur abonnement à des services fixes ou mobiles.
- (175) Ces systèmes sont conçus pour réduire les coûts pour les utilisateurs finaux (par exemple, les frais d'installation et les frais d'abonnement pendant une période donnée). Les chèques peuvent être utilisés pour s'abonner à de nouveaux services fixes ou mobiles ou pour mettre à niveau les abonnements actuels.
- (176) Les chèques ne constituent pas une aide en ce qui concerne les utilisateurs finaux, notamment les consommateurs individuels, si ces derniers n'exercent pas d'activité économique relevant du champ d'application de l'article 107, paragraphe 1, du traité. Les chèques peuvent constituer une aide en ce qui concerne les utilisateurs finaux si ces derniers exercent une activité économique relevant du champ d'application de l'article 107, paragraphe 1, du traité. Toutefois, dans la plupart des cas, cette aide pourrait être *de minimis*, compte tenu de la valeur limitée des chèques.
- (177) La jurisprudence existante 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 également équivaloir à un avantage accordé à certaines autres entreprises et constituer une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité¹¹⁷. Ces autres entreprises peuvent être des opérateurs de communications électroniques ou d'autres entreprises chargées de collecter les chèques.
- (178) Les chèques peuvent conférer un avantage aux opérateurs de communications électroniques qui fournissent des services aux utilisateurs finaux (et, dans certains cas, aux opérateurs de réseau) en ce qu'ils pourront proposer des services sur des réseaux de communications électroniques existants à un plus grand nombre d'utilisateurs finaux, renforçant ainsi leur position sur le marché¹¹⁸. Les fournisseurs et opérateurs de services de communications électroniques sont des entreprises et sont soumis au

¹¹⁷ Arrêt du Tribunal du 4 mars 2009, Italie/Commission, T-424/05, ECLI:EU:C:2007:367, point 108 et arrêt de la Cour du 28 juillet 2011, Mediaset/Commission, C-403/10 P, ECLI:EU:C:2011:533, point 81.

¹¹⁸ Sans préjudice de l'appréciation au regard des règles en matière d'aides d'État des mesures adoptées au niveau national pour mettre en œuvre les obligations de service universel prévues dans le cadre réglementaire des communications électroniques de l'Union [directive (UE) 2018/1972 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 établissant le code des communications électroniques européen (refonte), JO L 321 du 17.12.2018, p. 36].

contrôle des aides d'État lorsque l'avantage qui leur est conféré dépasse les niveaux *de minimis*.

6.1 Chèques sociaux

- (179) Les chèques sociaux visent à aider certains consommateurs individuels à se procurer ou à conserver des services fixes ou mobiles. 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»*¹¹⁹.
- (180) Pour être compatibles au titre de l'article 107, paragraphe 2, point a), du traité, ces chèques doivent avoir un caractère social et être réservés à des catégories particulières de consommateurs individuels (les entreprises ne sont pas admissibles) dont la situation financière justifie le versement d'une aide sociale (par exemple, familles à faibles revenus, étudiants, élèves, etc.), pour leur permettre, par exemple, d'obtenir ou de conserver un abonnement fixe ou mobile afin de bénéficier d'un apprentissage à distance, du télétravail, etc.
- (181) Les règles nationales peuvent prévoir divers moyens de mise en œuvre. Par exemple, le système de chèques peut prévoir des versements directs à l'utilisateur final ou au fournisseur de services choisi par celui-ci.
- (182) Les coûts admissibles peuvent être la redevance mensuelle, les frais d'installation standards¹²⁰ et l'équipement terminal (modem/router) dont l'utilisateur final a besoin pour accéder à l'internet.
- (183) Les chèques ne peuvent être utilisés que pour s'abonner à de nouveaux services fixes ou mobiles ou pour conserver des services existants. Ils ne peuvent pas être accordés pour changer de fournisseur lorsque celui-ci propose la même qualité de service, et ce afin de limiter les risques de comportements opportunistes non conformes à l'objectif social des chèques. Les chèques ne peuvent pas être utilisés pour mettre à niveau des abonnements fixes ou mobiles existants, à moins qu'il ne puisse être clairement démontré que les performances des abonnements actuels ne permettent pas de satisfaire les besoins minimums raisonnables des utilisateurs finaux.
- (184) Le respect du principe de la neutralité technologique permet de satisfaire à l'obligation d'éviter toute discrimination liée à l'origine des produits. Les utilisateurs finaux doivent être en mesure d'utiliser les chèques pour se procurer les services fixes ou mobiles admissibles auprès de tout fournisseur capable de les fournir, indépendamment de la technologie utilisée pour ce faire. La mesure doit garantir l'égalité de traitement de tous les fournisseurs de services possibles et doit offrir aux consommateurs finaux le choix le plus large possible de prestataires. À cette fin, l'État membre doit établir un registre en ligne de tous les fournisseurs de services

¹¹⁹ Voir la décision 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).

¹²⁰ Les coûts standards sont les coûts qui s'appliquent à tous les utilisateurs finaux indépendamment de leur situation spécifique.

admissibles ou mettre en œuvre une méthode équivalente permettant de garantir l'ouverture, la transparence et le caractère non discriminatoire de la mesure. Les utilisateurs finaux doivent avoir la possibilité de consulter le registre en ligne pour être informés de tous les opérateurs capables de fournir les services admissibles. Tous les prestataires capables de fournir les services fixes ou mobiles admissibles doivent avoir la possibilité de figurer dans le registre en ligne sur la base de critères objectifs et transparents (par exemple, la capacité à respecter les exigences minimales applicables à la fourniture des services fixes ou mobiles admissibles). Le registre en ligne peut également fournir des informations supplémentaires destinées à aider les utilisateurs finaux, telles que le type de service fourni par les différents opérateurs.

- (185) Les systèmes de chèques sociaux doivent être limités dans le temps à une période raisonnable ne dépassant pas trois ans.
- (186) Les États membres peuvent mettre en œuvre des garanties supplémentaires pour éviter une distorsion induite de la concurrence et une utilisation potentiellement abusive des chèques par les utilisateurs finaux ou les opérateurs de communications électroniques. Des garanties supplémentaires peuvent être nécessaires pour garantir que les chèques ne seront pas utilisés pour se procurer des services d'accès fixes ou mobiles à l'internet lorsqu'un autre membre du même ménage possède déjà un abonnement à un service adéquat.
- (187) 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

- (188) Les chèques en faveur de la connectivité peuvent être conçus pour des catégories plus larges d'utilisateurs finaux (par exemple, pour l'ensemble des citoyens ou certaines entreprises, telles que les PME) afin de promouvoir la pénétration de services fixes ou mobiles contribuant 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 TFUE.
- (189) 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 les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun (deuxième condition).

6.2.1 Première condition

- (190) La Commission considère que les systèmes de chèques qui facilitent effectivement la pénétration de services fixes ou mobiles peuvent favoriser le développement de toute une série d'activités économiques en augmentant la connectivité et l'accès aux services d'accès à l'internet.
- (191) Pour produire un effet incitatif, les chèques ne peuvent couvrir les coûts admissibles qu'à hauteur de 50 %. Les coûts admissibles peuvent être la redevance mensuelle, les frais d'installation standards et l'équipement terminal (modem/router) dont l'utilisateur final a besoin pour accéder à l'internet. Les coûts liés au câblage interne et à un déploiement limité dans la propriété privée de l'utilisateur final ou dans le

domaine public à proximité immédiate de la propriété privée de l'utilisateur final peuvent également être admissibles dans la mesure où ils sont nécessaires et accessoires à la fourniture du service.

- (192) Les règles nationales peuvent prévoir divers moyens de mise en œuvre. Par exemple, le système de chèques peut prévoir des versements directs à l'utilisateur final ou au fournisseur de services choisi par celui-ci.
- (193) Si une mesure d'aide d'État, les modalités dont elle est assortie (notamment son mode de financement lorsque ce mode fait partie intégrante de la mesure) ou l'activité qu'elle finance entraînent la violation d'une disposition ou de principes généraux du droit de l'Union, l'aide ne peut être déclarée compatible avec le marché intérieur¹²¹.

6.2.2 *Deuxième condition*

- (194) L'aide d'État devrait cibler les situations dans lesquelles elle peut conduire à une amélioration substantielle que le marché n'est pas en mesure d'apporter, à savoir les situations dans lesquelles il existe une défaillance du marché en matière de pénétration. Par exemple, si l'aide d'État en faveur de la pénétration de services de communications électroniques fixes ou mobiles ne cible pas une défaillance du marché 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 respecte pas la neutralité technologique, l'aide sous forme de chèques ne constitue pas un instrument d'intervention approprié et la mesure pourrait modifier les conditions d'investissement et créer des distorsions nuisant au bon fonctionnement des marchés concernés. Dans de tels cas, l'aide sous forme de chèques en faveur de la connectivité risque d'altérer les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun et ne peut pas être déclarée compatible avec le marché intérieur.
- (195) Les chèques peuvent être nécessaires pour soutenir l'abonnement à un nouveau service ou pour mettre à niveau le service actuel. Ils ne peuvent être utilisés pour mettre à niveau l'abonnement fixe ou mobile existant que dans la mesure où ils ne faussent pas indûment la concurrence au niveau du détail et du gros.
- (196) La Commission considère que les chèques en faveur de la connectivité qui sont technologiquement neutres sont également proportionnés, car ils permettent aux utilisateurs finaux de se procurer les services au meilleur rapport qualité/prix auprès de tout fournisseur capable de les fournir, indépendamment de la technologie utilisée pour ce faire. En outre, de telles mesures peuvent limiter les effets négatifs de l'aide sur la concurrence si elles garantissent l'égalité de traitement de tous les fournisseurs de services possibles et offrent aux utilisateurs finaux le choix le plus large possible de prestataires. 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 la mesure. Les utilisateurs finaux doivent avoir la possibilité de consulter les informations relatives à tous les opérateurs capables de fournir les services admissibles. Tous les prestataires capables de fournir les services admissibles doivent avoir la possibilité de demander à figurer dans le registre en ligne ou d'utiliser toute

¹²¹ Arrêt de la Cour de justice du 22 septembre 2020, Autriche/Commission, C-594/18 P, ECLI:EU:C:2020:742, point 44.

autre méthode choisie par l'État membre, sur la base de critères objectifs (par exemple, la capacité à respecter les exigences minimales applicables à la fourniture des services fixes ou mobiles admissibles). Le registre en ligne (ou l'autre méthode retenue) peut également fournir des informations supplémentaires destinées à aider les utilisateurs finaux, telles que le type de service fourni par les différents opérateurs.

- (197) Les chèques en faveur de la connectivité ne peuvent être mis à la disposition des utilisateurs finaux que dans les zones où il existe au moins un réseau¹²² capable de fournir les services admissibles, ce qui doit être vérifié au moyen de la cartographie et de la consultation publique. La cartographie et la consultation publique doivent couvrir la durée du système de chèques et doivent être réalisées conformément aux sections 5.2.2.4.1 et 5.2.2.4.2 respectivement. La consultation publique doit inviter les parties intéressées à formuler des observations sur les principales caractéristiques de la mesure et pas uniquement sur la disponibilité de réseaux dans les zones cibles.
- (198) Les États membres doivent limiter les risques que les systèmes de chèques puissent fausser indûment la concurrence. Pour que l'aide soit compatible avec le marché intérieur, 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 avoir pour but de déterminer si le système de chèques 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 avoir pour but d'établir s'il est réellement nécessaire de mettre en œuvre un système de chèques, 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 évaluées pour décider s'il est opportun de mettre en œuvre le système de chèques.
- (199) Pour pouvoir participer au système de chèques, l'opérateur, s'il est verticalement intégré et détient une part du marché de détail supérieure à 25 %, doit proposer à tout fournisseur de services de communications électroniques, sur le marché d'accès en gros correspondant, au moins un produit d'accès en gros capable de garantir que le demandeur d'accès sera en mesure de fournir de manière fiable les services admissibles, dans des conditions ouvertes, transparentes et non discriminatoires. Le tarif de l'accès en gros doit être fixé comme indiqué à la section 5.2.4.4.3.
- (200) Les effets négatifs sur la concurrence des systèmes de chèques en faveur de la connectivité seront considérés comme limités si ces systèmes sont limités dans le temps à une période raisonnable ne dépassant pas 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.

¹²² Une mesure sous forme de chèques destinée à renforcer la pénétration du futur réseau peut être incluse dans la mesure d'aide en faveur du réseau.

7 TRANSPARENCE, PRÉSENTATION 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 Commission¹²³ 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 IV.
- (203) Les informations mentionnées au point (202)b) seront 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 introduite¹²⁴.
- (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 Conseil¹²⁵ et au règlement (CE) n° 794/2004 de la Commission¹²⁶, les États membres sont tenus de

¹²³ «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>.

¹²⁴ 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.

¹²⁵ 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).

communiquer à la Commission des rapports annuels concernant toutes les mesures d'aide autorisées au titre des présentes lignes directrices.

- (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 V. Lorsqu'elle adopte une décision au titre des présentes lignes directrices, la Commission peut demander des renseignements supplémentaires sur la mesure d'aide.

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) Afin de garantir mieux encore que les distorsions de la concurrence et des échanges sont limitées, la Commission peut exiger que certains régimes soient soumis à une limitation de durée (normalement quatre ans ou moins) et à une évaluation ex post visant à contrôler i) que les hypothèses et les conditions ayant conduit à décider de la compatibilité de l'aide avec le marché intérieur se sont vérifiées, ii) l'efficacité de l'aide à la lumière des objectifs qui lui avaient été fixés, iii) 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'aides¹²⁷.
- (211) Une évaluation ex post peut se révéler nécessaire pour les régimes d'aides portant sur des montants d'aide élevés, présentant des caractéristiques inhabituelles ou visant des changements importants en ce qui concerne le marché, la technologie ou la réglementation. En tout état de cause, une évaluation 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, soit 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, 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.

¹²⁶ Règlement (CE) n° 794/2004 de la Commission du 21 avril 2004 concernant la mise en œuvre du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE (JO L 140 du 30.4.2004, p. 1).

¹²⁷ 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).

- (212) L'obligation de procéder à une évaluation ex post peut être levée pour les régimes d'aides faisant immédiatement suite à un régime poursuivant un objectif similaire et couvrant une zone géographique similaire qui a 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. Lorsque le rapport d'évaluation final d'un régime n'est pas conforme au plan d'évaluation approuvé, ce régime doit être suspendu avec effet immédiat sur demande de la Commission.
- (213) L'évaluation devrait servir 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, selon les modalités suivantes:
- 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) dans les 30 jours ouvrables suivant l'inscription dans les comptes officiels de dépenses au titre du régime qui excèdent 150 000 000 EUR une année donnée.
- (215) Le projet de plan d'évaluation doit être conforme aux principes méthodologiques communs établis par la Commission¹²⁸. 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.

¹²⁸ Document de travail des services de la Commission intitulé «Méthodologie commune pour l'évaluation des aides d'État», Bruxelles, 28.5.2014, SWD(2014) 179 final, ou tout document qui lui succéderait.

9 DISPOSITIONS FINALES

- (218) Les présentes lignes directrices s'appliquent le jour suivant celui de leur publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.
- (219) La Commission appliquera les présentes lignes directrices à toutes les mesures d'aide notifiées après la publication des lignes directrices au *Journal officiel*, même lorsque les projets ont été notifiés avant cette date.
- (220) Conformément à sa communication sur la détermination des règles applicables à l'appréciation des aides d'État illégales¹²⁹, la Commission appliquera aux aides illégales les règles en vigueur à la date de leur octroi. En conséquence, elle appliquera les présentes lignes directrices à une aide illégale octroyée 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 les dispositions de 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, la Commission en conclura que celui-ci ne souscrit pas aux mesures proposées.

¹²⁹ JO C 119 du 22.5.2002, p. 22.