

**GOUVERNEMENT DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG****MINISTRE DE L'ÉCONOMIE****ANALYSE JURIDIQUE DES POSSIBILITÉS DE FINANCEMENT PAR L'ÉTAT DES  
INFRASTRUCTURES PUBLIQUES DE RÉSEAU D'ÉNERGIE****23 DÉCEMBRE 2024**

Le présent mémorandum examine au regard du droit des aides d'État la possibilité pour le gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg de financer les infrastructures publiques de réseaux d'énergie (électricité, gaz et hydrogène), à l'exclusion des aides directement accordées aux consommateurs d'énergie.

**RÉSUMÉ**

Les infrastructures de réseau de transport et de distribution d'électricité et de gaz remplissent les conditions nécessaires, selon la jurisprudence telle qu'interprétée et l'analyse « en cascade » de la Commission européenne, pour être considérées comme des monopoles (légal ou naturel en ce qui concerne l'électricité, seulement naturel en ce qui concerne le gaz) qui n'entraînent pas de distorsion de concurrence.

L'un des éléments constitutifs de la notion d'aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1 du TFUE est que la mesure étatique fausse ou menace de fausser la concurrence. En l'absence de cet élément, une mesure en faveur de ces infrastructures ne peut être qualifiée d'aide d'État, ni soumise au droit des aides d'État. Au cas où les éléments présentés dans ce mémorandum changeraient (éléments factuels ou position de la Commission), les autres options envisagées pour l'hydrogène existeraient aussi pour les secteurs de l'électricité et du gaz.

S'agissant du potentiel futur réseau d'hydrogène, à l'heure actuelle, celui-ci ne peut pas prétendre au statut de monopole légal ou naturel. Il est cependant envisageable de recourir à la notion de service d'intérêt économique général (« SIEG ») en vertu des conditions *Altmark* afin de mettre en place un tel réseau, comme l'ont prévu les Pays-Bas. Dans ce cas, une discussion avec la Commission s'impose, étant donné l'absence de précédents dans ce secteur naissant. Si ce n'était pas possible, il y aurait lieu d'envisager une aide exemptée de notification conformément aux conditions de la « décision SIEG » ou du RGEC (notamment au vu du projet de loi « ayant pour objet le renouvellement du régime d'aides à la protection de l'environnement et du climat »). Finalement, il est toujours possible de notifier une aide en faveur des infrastructures énergétiques sous la section 4.9 des CEEAG.

En cas d'aide aux infrastructures énergétiques d'un autre État membre, il faut avoir égard à l'arrêt *Landwärme*, qui tient compte du cumul d'aides octroyées par différents États membres pour déterminer la proportionnalité (et donc l'absence de surcompensation) de l'aide ou du régime d'aide notifié.

## Table des matières

<b>I. Introduction</b> .....	4
<b>II. Absence d'aide d'État</b> .....	5
1. La notion de monopole, légal ou naturel .....	6
A. Monopole légal .....	6
a. Réseau électrique .....	7
b. Réseau gazier .....	10
c. Réseau d'hydrogène .....	11
B. Monopole naturel .....	12
a. Réseaux électrique et gazier .....	13
b. Réseau d'hydrogène .....	16
2. SIEG conforme à <i>Altmark</i> (absence d'aide) .....	16
A. Réseaux électrique et gazier.....	18
B. Réseau d'hydrogène.....	19

<b>III. Aide d'État avec exemption de notification à la Commission (RGEC) .....</b>	<b>21</b>
1. RGEC.....	21
A. Les conditions du RGEC .....	21
B. Projet de loi n° 8386 ayant pour objet le renouvellement du régime d'aides à la protection de l'environnement et du climat (modifiant les conditions de la loi du 15 décembre 2017 relative à un régime d'aides à la protection de l'environnement .....	25
2. Décision SIEG .....	25
<b>IV. Aide compatible.....</b>	<b>27</b>
1. CEEAG.....	27
A. Bref aperçu des conditions de compatibilité générales des aides d'État au regard de l'article 107, paragraphe 3, c) en conjonction avec la section 3 des CEEAG .....	28
B. <i>Conditions de compatibilité spécifiques aux aides aux infrastructures énergétiques</i> .....	30
a. Identification de l'activité économique qui est facilitée par la mesure .....	31
b. <i>Nécessité et caractère approprié de l'aide</i> .....	31
c. <i>Proportionnalité de l'aide</i> .....	32
d. <i>Prévention des effets négatifs non désirés sur la concurrence et les échanges, et mise en balance</i> .....	33
2. Collaboration du Grand-Duché de Luxembourg avec d'autres États membres .....	34
A. Le PIC .....	34
B. Le PIIEC .....	36
a. Critères d'admissibilité.....	37
b. Critères de compatibilité.....	39
<b>V. Financement partiel des infrastructures d'un autre État membre .....</b>	<b>40</b>
<b>VI. Conclusion .....</b>	<b>41</b>

## I. INTRODUCTION

1. L'analyse suit la grille de lecture de la Commission européenne (« Commission ») à la lumière de la jurisprudence européenne (« Tribunal » et « Cour ») et notamment : (i) l'*infrastructure analytical grid n° 7 – construction of energy infrastructure*<sup>1</sup> (« analytical grid » de 2016) et le *Recovery and Resilience Facility Guiding template regarding energy and hydrogen infrastructure*<sup>2</sup> (« guiding template », mis à jour en 2023). Il s'agit d'un raisonnement « en cascade » proposé par la Commission, que ce mémorandum suit en se concentrant sur les éléments pertinents au cas d'espèce.
2. Ce raisonnement part de la solution la moins contraignante à la plus contraignante :
  - **absence d'aide d'État** en vertu de la notion de monopole, légal ou naturel, et de service d'intérêt économique général (« SIEG ») au sens de la jurisprudence *Altmark* ;
  - **présence d'aide d'État exemptée de notification** en vertu du règlement général d'exemption par catégorie<sup>3</sup> (« RGEC »), ainsi que de la décision de la Commission relative à l'application de l'article 106, paragraphe 2, TFUE à certaines formes de compensation de service public<sup>4</sup> (« Décision SIEG ») ;
  - **notification d'aide d'État compatible** en vertu de l'article 107, paragraphe 3, TFEU, en suivant les principes des Lignes directrices de la Commission concernant les aides d'État au climat, à la protection de l'environnement et à l'énergie pour 2022<sup>5</sup> (« CEEAG »), des critères relatifs à l'analyse de la compatibilité avec le marché intérieur des aides d'État destinées à promouvoir la réalisation de projets

---

<sup>1</sup> Accessible [ici](#).

<sup>2</sup> Accessible [ici](#).

<sup>3</sup> 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. 1-78 (tel que modifié depuis : [version consolidée](#) au 1<sup>er</sup> juillet 2023).

<sup>4</sup> 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, pp. 3-10.

<sup>5</sup> Lignes directrices concernant les aides d'État au climat, à la protection de l'environnement et à l'énergie pour 2022, JO C 80 du 18.2.2022, pp. 1-89.

importants d'intérêt européen commun<sup>6</sup> (« Communication PIIEC »), et en abordant la notion de projets d'intérêt commun (« PIC »)<sup>7</sup>.

3. Le présent mémorandum ne couvre pas la situation d'aides directement accordées aux consommateurs d'énergie (y compris les réductions de tarifs de réseau pour certains consommateurs), distinctes des aides accordées en faveur d'infrastructures énergétiques. En effet, le cadre juridique et de réflexion est différent. Il ne serait alors pas question de monopole ou de SIEG, ni de PIIEC ou de PIC, et d'autres sections du RGEC et des CEEAG s'appliqueraient<sup>8</sup>.

## II. ABSENCE D'AIDE D'ÉTAT

4. L'article 107, paragraphe 1, TFUE énonce les différents éléments, cumulatifs, constitutifs de la notion d'aide d'État :
- octroi à une « entreprise » ;
  - d'un avantage ;
  - sélectif ;
  - financé au moyen de ressources d'État et imputable à l'État ;
  - faussant ou menaçant de fausser la concurrence et ;
  - ayant des effets, même potentiels, sur les échanges entre États membres.
5. L'absence d'un de ces éléments permet de conclure à l'absence d'aide pour la mesure étatique concernée. De ce fait, le Grand-Duché de Luxembourg ne serait pas contraint par des exigences de conformité comme un montant ou une intensité d'aide ou encore une

---

<sup>6</sup> Communication de la Commission sur les critères relatifs à l'analyse de la compatibilité avec le marché intérieur des aides d'État destinées à promouvoir la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun, JO C 528, 30.12.2021, pp. 10-18.

<sup>7</sup> Règlement (UE) n° 347/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2013 concernant des orientations pour les infrastructures énergétiques transeuropéennes, et abrogeant la décision n° 1364/2006/CE et modifiant les règlements (CE) n° 713/2009, (CE) n° 714/2009 et (CE) n° 715/2009, JO L 115 du 25.4.2013, pp. 39-75.

<sup>8</sup> Voir notamment la section 4.11 des CEEAG (« Aides sous la forme de réductions des taxes sur l'électricité accordée aux gros consommateurs d'énergie »).

forme spécifique d'aide<sup>9</sup>. Les mesures en cause devront cependant respecter le droit applicable de l'Union, et notamment le droit de l'énergie de l'Union<sup>10</sup>.

## 1. La notion de monopole, légal ou naturel

6. Les CEEAG, l'*analytical grid* et le *guiding template* indiquent que les mesures destinées aux infrastructures énergétiques dans le cadre d'un monopole légal ou naturel ne sont pas soumises aux règles en matière d'aides d'État. En effet, à certaines conditions, ces monopoles sont considérés comme ne générant pas de distorsion de concurrence, l'un des éléments constitutifs de la notion d'aide d'État<sup>11</sup>.

### A. Monopole légal

7. L'absence d'aide vaut tout particulièrement pour les États membres dans lesquels la construction et l'exploitation de certaines infrastructures sont exclusivement réservées légalement au gestionnaire de réseau de transport (« GRT ») ou au gestionnaire de réseau de distribution (« GRD »).
8. Un monopole légal ne génère pas de distorsion de concurrence à quatre conditions :
- a) la construction et l'exploitation des infrastructures sont soumises à un monopole légal établi conformément au droit de l'Union, notamment lorsque le GRT/GRD est légalement l'unique entité habilitée à réaliser un certain type d'investissement ou d'activité et qu'aucune autre entité ne peut exploiter un tel réseau. Un monopole légal existe lorsqu'un service donné est réservé par des mesures législatives, mais aussi réglementaires, à un prestataire exclusif dans des limites géographiques bien définies et qu'il est clairement interdit à tout autre opérateur de fournir ce service.

---

<sup>9</sup> Les aides d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, se caractérisent par leurs effets et non par leurs objectifs. Cela ne signifie pas cependant qu'une aide d'État est définie exclusivement par ses effets, à l'exclusion de tout autre critère. Elle est définie également par sa nature. C'est pour cela qu'une aide d'État ne saurait procéder d'une décision juridictionnelle. Voir arrêt du 12 janvier 2023, *DOBELES HES*, C-702/20, paragraphes 73 et 76. La forme de la mesure n'a toutefois pas d'incidence sur la qualification d'aide.

<sup>10</sup> À ce titre, l'article 18 du règlement 2019/943 ne s'oppose *a priori* pas à une réduction des redevances d'utilisation du réseau en cas d'octroi d'une aide au gestionnaire de réseau, étant donné qu'il ne vise pas à limiter les aides d'État mais à réguler la tarification et à faire en sorte que celle-ci soit compatible avec les objectifs du règlement. Il n'existe en tout cas aucune décision de la Commission faisant le lien entre l'article 18 et le droit des aides d'État.

<sup>11</sup> De même, nous comprenons que si les conditions du monopole légal ou du monopole naturel sont respectées, les mesures en faveur de tels monopoles ne peuvent pas être considérées comme des aides indirectes en faveur des consommateurs finaux raccordés aux réseaux. Une telle possibilité n'a en tout cas jamais été abordée par la Commission dans les CEEAG, l'*analytical grid*, ou le *guiding template*.

Les limites géographiques ne devant pas nécessairement être nationales, un monopole légal peut couvrir une partie seulement de l'État membre ;

- b) le monopole légal exclut la concurrence pour le marché et sur le marché ;
- c) le service n'est pas en concurrence avec d'autres services ;
- d) si l'opérateur de l'infrastructure énergétique exerce des activités sur un autre marché (géographique ou de produits) ouvert à la concurrence, un subventionnement croisé est interdit ; la mise en place d'une comptabilité séparée est nécessaire, les coûts et les revenus doivent être répartis de manière appropriée et les fonds publics octroyés pour les services soumis au monopole légal ne peuvent bénéficier à d'autres activités. Cette exigence est censée être respectée pour les infrastructures d'électricité, de gaz et d'hydrogène puisque l'article 56 de la directive 2019/944<sup>12</sup> et l'article 75 de la directive 2024/1788<sup>13</sup> exigent que les entités verticalement intégrées tiennent des comptes séparés pour chacune de leurs activités.

9. Il convient donc d'examiner au regard de ces principes la situation des réseaux énergétiques du Grand-Duché de Luxembourg.

*a. Réseau électrique*

10. L'article 24, paragraphe 2 de la loi du 1<sup>er</sup> août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité (« Loi électricité ») prévoit que l'établissement et l'exploitation d'ouvrages électriques destinés au transport et à la distribution d'électricité sont subordonnés à l'octroi préalable d'une concession qui confère le droit exclusif d'établir de nouveaux ouvrages électriques et d'exploiter ceux existants et futurs destinés au transport ou à la distribution de l'énergie électrique. Ces concessions ne sont pas cessibles<sup>14</sup>, et elles sont délivrées aux gestionnaires de réseau désignés par chaque propriétaire de réseau pour son propre réseau.

---

<sup>12</sup> Directive (UE) 2019/944 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et modifiant la directive 2012/27/UE, JO L 158 du 14.6.2019, pp. 125-199 (tel que modifié depuis : [version consolidée](#) au 19 juillet 2024).

<sup>13</sup> Directive (UE) 2024/1788 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 concernant des règles communes pour les marchés intérieurs du gaz renouvelable, du gaz naturel et de l'hydrogène, modifiant la directive (UE) 2023/1791 et abrogeant la directive 2009/73/CE, JO L, 2024/1788, 15.7.2024.

<sup>14</sup> Article 24, paragraphe 6 de la Loi électricité.

La gestion du réseau peut être assurée par son propriétaire ou par un tiers<sup>15</sup>. L'article 26, paragraphe 4 de la Loi électricité prévoit également que les concessions pour la gestion d'un réseau de transport et d'un réseau de distribution ont une durée minimum de 10 ans, et sont renouvelables par tacite reconduction. Elles doivent prévoir les modalités de retrait de la concession par le ministre et de dénonciation par le concessionnaire, le préavis ne pouvant toutefois être inférieur à trois années. Le ministre peut cependant retirer la concession au concessionnaire sans préavis en cas de changement significatif dans l'actionnariat du gestionnaire de réseau désigné, pour manquement grave du concessionnaire aux obligations imposées par la présente loi ou la concession, en cas de modification substantielle des éléments ayant conduit à l'octroi de la concession, ou en cas de changement substantiel dans l'organisation du secteur de l'électricité<sup>16</sup>.

11. Les concessions pour la gestion de réseaux de distribution et du réseau de transport d'électricité ont été octroyées en 2009 par des arrêtés ministériels<sup>17</sup>. Elles prévoient effectivement une durée de 10 ans, renouvelable par tacite reconduction pour de nouvelles durées de 10 ans, ainsi que la possibilité pour le ministre de les retirer et pour le concessionnaire de les dénoncer sans motif en avisant l'autre partie par courrier recommandé avec un préavis qui ne peut être inférieur à trois années. À l'heure actuelle, Creos Luxembourg est le seul concessionnaire pour la gestion du réseau de transport d'électricité sur le territoire national, et les gestionnaires de réseau de distribution sont au nombre de quatre, chacun pour un territoire distinct : Creos Luxembourg S.A., le Ville de Diekirch, la Ville d'Ettelbruck, et Sudstrom s.à.r.l. & Co S.e.c.s.
12. Le monopole légal accordé par le Grand-Duché de Luxembourg à ces gestionnaires de réseau de transport et de distribution semble bien conforme aux conditions a), c), et d) précitées au paragraphe 7. Il est également très probable qu'il respecte la condition b) d'exclusion de concurrence pour et sur le marché pour laquelle il convient néanmoins d'analyser la jurisprudence pertinente.
13. Dans l'affaire *Arriva Italia e.a.*, où il était question d'un contrat de concession conclu entre la Région des Pouilles et un opérateur pour la fourniture de services de transport ferroviaire

---

<sup>15</sup> Article 23, paragraphe 1 de la Loi électricité.

<sup>16</sup> Article 24, paragraphe 7 de la Loi électricité.

<sup>17</sup> Voir les arrêtés du 12 février, 27 août, 29 septembre et 28 octobre 2009 publiés au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, 14 janvier 2010, pp. 25 et s.



public de passagers, la Cour a jugé que, pour conclure à l'absence de concurrence pour le marché, il fallait démontrer que la Région des Pouilles était tenue, par des normes législatives ou réglementaires, d'attribuer l'exploitation de cette infrastructure et de ces services de manière exclusive à cet opérateur. Or, aucun élément du dossier soumis à la Cour n'établissait qu'une telle obligation existait, de sorte qu'il aurait également été loisible à cette Région d'attribuer ladite exploitation et lesdits services à un autre prestataire. Ainsi, le soutien public à l'opérateur désigné, en lui permettant de se maintenir sur le marché, était susceptible d'empêcher que soient confiées à d'autres entreprises l'exploitation ferroviaire en cause<sup>18</sup>.

14. L'affaire *Azienda Napoletana Mobilità*, jugée quelques mois plus tôt et ayant également trait au secteur ferroviaire en Italie, est également pertinente. La Cour y a considéré qu'aucun élément du dossier n'établissait que la commune de Naples aurait été tenue, par des mesures législatives ou réglementaires, d'attribuer les services de transport public local en cause de manière exclusive à l'opérateur désigné, de sorte qu'il aurait été loisible pour Naples d'attribuer ces services à un autre prestataire, notamment par la voie de l'organisation d'une procédure de passation de marché public à laquelle auraient pu participer des opérateurs d'autres États membres<sup>19</sup>.
15. Il peut être déduit de ces arrêts que la Cour associe les conditions a) et b) précitées du monopole légal. Ainsi, en cas de concession créée par un arrêté ministériel (qui répond à la définition d'un acte réglementaire), la Cour considère que l'autorité nationale est liée par celui-ci, ce qui exclut la concurrence pour le marché. *A contrario*, dans les cas italiens, la concession avait été accordée sous la forme de contrat par des autorités municipales libres d'agir autrement (et d'accorder la concession à d'autres entreprises), sans contraintes législatives et réglementaires, comme c'est le cas au Grand-Duché de Luxembourg.
16. En fait, les seules situations à l'occasion desquelles la concurrence pour le marché pourrait réapparaître sont le retrait par le ministre de la concession (pour les raisons énoncées à l'article 24, paragraphe 7 de la Loi électricité, mais aussi sans motif, à condition de respecter un préavis de minimum trois années), ou la dénonciation de la concession par le concessionnaire (à condition de respecter un préavis de minimum trois années également).

---

<sup>18</sup> Arrêt du 19 décembre 2019, *Arriva Italia e.a.*, C-385/18, EU:C:2019:1121, points 58 et 59.

<sup>19</sup> Arrêt du 29 juillet 2019, *Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) c. Azienda Napoletana Mobilità SpA.*, C-659/17, EU:C:2019:633, point 38.

Ces circonstances ne semblent pas toutefois mettre en échec la condition b) pour la détermination d'un monopole légal. En effet, ces possibilités de retrait et de dénonciation sont très hypothétiques et ne correspondent aucunement à la liberté dont bénéficiaient les autorités municipales italiennes dans les affaires précitées. De plus, un autre obstacle à l'apparition d'une concurrence pour le marché existe s'agissant du réseau de transport d'électricité. Pour tous les réseaux, le gestionnaire de réseau est désigné par le propriétaire du réseau, la gestion pouvant être assurée par son propriétaire ou par un tiers. Pour le réseau de transport, Creos Luxembourg S.A. est propriétaire du réseau. Il semble donc très improbable que cette société désigne un gestionnaire autre qu'elle-même, sauf à considérer que son actionnariat public la force en ce sens (en cas de manquements graves, par exemple). À cet égard, il serait éventuellement envisageable que les villes de Diekirch, Esch-sur-Alzette et Ettelbruck décident de désigner un nouvel opérateur, mais cela reste hypothétique, et suppose par définition que le monopole légal n'existe plus car la concession aurait été retirée ou dénoncée.

17. En conséquence, la gestion des réseaux de transport et de distribution de l'électricité devrait être considérée comme un monopole légal conforme aux quatre conditions énoncées au paragraphe 7 supra. Dans ce cas, l'élément de distorsion de concurrence n'est pas rempli et le droit des aides d'État ne s'applique pas. Le Grand-Duché de Luxembourg est donc libre de financer les réseaux de transport et de distribution électriques, à condition de respecter les autres règles de droit de l'Union applicables, notamment les directives sur l'énergie.
18. Dans l'hypothèse où la condition b) précitée pour un monopole légal ne serait pas remplie, l'existence d'un monopole naturel peut néanmoins être considérée, dans le cadre de l'analyse « en cascade » préconisée par la Commission (voir section 1.B.a).

*b. Réseau gazier*

19. Aucun droit exclusif tel que celui prévu dans la Loi électricité n'est inscrit dans la loi du 1<sup>er</sup> août 2007 relative à l'organisation du marché du gaz naturel (« Loi gaz »). Un système relativement similaire à celui prévu dans la Loi électricité est en place, puisque les entreprises de gaz naturel propriétaires d'installations de transport et de distribution sont désignées, chacune pour ses installations, gestionnaire de réseau. Les entreprises de gaz naturel propriétaires de telles installations ont aussi la faculté de désigner une autre

personne physique ou morale comme gestionnaire d'installation<sup>20</sup>. Le transport, la distribution et le stockage sont soumis à une autorisation préalable délivrée par le ministre, sur demande des gestionnaires de réseau. Il y a actuellement un gestionnaire de réseau de transport, Creos Luxembourg S.A., et trois gestionnaires de réseau de distribution (pour des territoires distincts), Creos Luxembourg S.A., Ville de Dudelange, et SUDenergie S.A. L'autorisation accordée par arrêté ministériel à Creos Luxembourg S.A. pour le transport, la distribution et le stockage du gaz naturel ne mentionne pas non plus de droit exclusif. Pour le réseau de transport de gaz naturel, Creos Luxembourg S.A. est propriétaire du réseau de transport. Il semble donc très improbable que cette société désigne un gestionnaire autre qu'elle-même, sauf à considérer que son actionnariat public la force en ce sens (en cas de manquements graves, par exemple). Cependant, ce raisonnement ne permet pas d'établir de manière certaine la présence d'un monopole légal, au vu de la jurisprudence précédemment citée<sup>21</sup>.

### c. Réseau d'hydrogène

20. Un projet de loi relative à l'établissement de réseaux de transport d'hydrogène a été déposé à la Chambre des députés le 23 août 2023 (« Projet de loi hydrogène »)<sup>22</sup>. Depuis lors, la procédure suit son cours, le Conseil d'État ayant rendu son avis le 12 novembre 2024<sup>23</sup>. La loi en projet entend créer un cadre juridique spécial pour la mise en place du réseau de transport d'hydrogène, dans le but de soutenir le développement rapide et efficace du marché de l'hydrogène et de tirer profit de ses avantages pour la transition énergétique<sup>24</sup>. La grande majorité des dispositions de la loi en projet sont reprises, parfois textuellement, de la Loi électricité et de la Loi gaz. La section I du Chapitre II relative aux autorisations d'établissement et d'exploitation de réseau comprend les articles 3 à 5<sup>25</sup> et rappelle d'une certaine manière les concessions dans le secteur de l'électricité. Le développement, la planification, la construction et la gestion d'un réseau sont subordonnés à l'octroi préalable d'une autorisation délivrée par le ministre. Cette autorisation comporte le droit exclusif

<sup>20</sup> Article 32, paragraphe 1 Loi gaz.

<sup>21</sup> Arrêt du 19 décembre 2019, *Arriva Italia e.a.*, C-385/18, EU:C:2019:1121 ; arrêt du 29 juillet 2019, *Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) c. Azienda Napoletana Mobilità SpA.*, C-659/17, EU:C:2019:633.

<sup>22</sup> Projet n° 8298.

<sup>23</sup> Avis du Conseil d'État n° 61.625 du 12 novembre 2024.

<sup>24</sup> Article 2 du Projet de loi hydrogène.

<sup>25</sup> Pour lesquels le Conseil d'État n'a pas émis d'observations dans son avis du 12 novembre 2024.

d'établir, d'exploiter et de développer un réseau endéans une zone déterminée dans la décision d'autorisation et correspondant à l'ensemble ou une partie du territoire national<sup>26</sup>. L'autorisation est nominative et incessible<sup>27</sup>. Elle comporte notamment sa durée, avec un minimum de dix ans, renouvelable par tacite reconduction, et les modalités de retrait de l'autorisation par le ministre et de dénonciation par le gestionnaire de réseau, le préavis ne pouvant toutefois être inférieur à trois années<sup>28</sup>.

21. Cependant, le système prévu dans le Projet de loi hydrogène ne respecte pas (encore) les conditions définies au paragraphe 8 de ce mémorandum, et spécifiquement le point b) selon lequel le monopole légal exclut la concurrence non seulement sur, mais aussi pour, le marché. En effet, comme expliqué à l'article 5 du Projet de loi hydrogène, toute entreprise peut introduire sa candidature pour être autorisée en tant que gestionnaire de réseau à partir de la publication de la loi au Journal Officiel du Grand-Duché de Luxembourg. Or, comme l'a rappelé la Commission dans sa décision SA.113565 du 21 juin 2024 concernant l'aide pour la construction d'un réseau de transport d'hydrogène en Allemagne (« Décision hydrogène allemande »), lorsqu'il y a une compétence potentielle pour le marché, même un monopole légal n'exclut pas l'existence d'une aide d'État<sup>29</sup>.

### *B. Monopole naturel*

22. Des investissements publics dans une infrastructure énergétique ne constituent pas des aides d'État dès lors que cette infrastructure est exploitée dans le cadre d'un monopole naturel, conformément à quatre conditions cumulatives :
- a) l'infrastructure n'est pas confrontée à une concurrence directe, ce qui est le cas lorsqu'elle ne peut être reproduite économiquement et que, dès lors, aucun opérateur autre que le GRT/GRD n'est concerné ;
  - b) les autres moyens de financement (c'est-à-dire les financements privés) des infrastructures de réseaux, sont, dans le secteur de l'État membre en question, insignifiants ;

---

<sup>26</sup> Article 3, paragraphe 1 du Projet de loi hydrogène.

<sup>27</sup> Article 3, paragraphe 4 du Projet de loi hydrogène.

<sup>28</sup> Article 4 du Projet de loi hydrogène.

<sup>29</sup> Décision SA.113565 du 21 juin 2024, *Germany - Aid for the construction of the Hydrogen Core Network in Germany*, paragraphe 105.

- c) l'infrastructure n'est pas conçue de façon à favoriser de manière sélective une entreprise ou un secteur en particulier, mais procure des avantages à la société dans son ensemble ;
- d) les États membres sont tenus de veiller à ce que les fonds octroyés en vue de la construction et/ou de l'exploitation des infrastructures de réseaux énergétiques ne puissent être utilisés pour subventionner de manière croisée ou indirecte d'autres activités économiques. Cette exigence est censée être respectée pour les infrastructures d'électricité, de gaz et d'hydrogène puisque l'article 56 de la directive 2019/944<sup>30</sup> et l'article 75 de la directive 2024/1788<sup>31</sup> exigent que les entités verticalement intégrées tiennent des comptes séparés pour chacune de leurs activités.

*a. Réseaux électrique et gazier*

23. Sauf cas exceptionnels, les réseaux de transport et de distribution électriques et gaziers respectent ces conditions. La dernière décision de la Commission considérant qu'un GRT (gazier dans ce cas) était bénéficiaire d'une aide d'État compatible remonte à 2015<sup>32</sup>. Depuis lors, plus aucune décision de la Commission n'a eu trait à une aide d'État au bénéfice d'un GRT ou d'un GRD électrique ou gazier. Ce changement de pratique décisionnelle de la part de la Commission coïncide avec l'adoption, en 2016, de sa communication sur la notion d'aide d'État<sup>33</sup> (« Communication sur la notion d'aide d'État »). La Commission y développe les notions de monopole légal<sup>34</sup> et de monopole naturel<sup>35</sup> et reprend ces éléments dans l'*analytical grid*, puis dans les CEEAG et le *guiding template*, alors que les précédentes lignes directrices pour la période 2014-2020<sup>36</sup> (« EEAG ») ne les mentionnaient pas.

---

<sup>30</sup> Directive (UE) 2019/944 précitée.

<sup>31</sup> Directive (UE) 2024/1788 précitée.

<sup>32</sup> Décision de la Commission du 17 juillet 2015, SA.39050 (2015/N), *Poland, Individual Aid Measure for Gas Infrastructure in Poland*.

<sup>33</sup> Communication de la Commission relative à la notion d'« aide d'État » visée à l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, JO C 262 du 19.7.2016, pp. 1-50.

<sup>34</sup> Communication sur la notion d'aide d'État précitée, paragraphe 188.

<sup>35</sup> Communication sur la notion d'aide d'État précitée, paragraphe 211.

<sup>36</sup> Communication de la Commission — Lignes directrices concernant les aides d'État à la protection de l'environnement et à l'énergie pour la période 2014-2020, JO C 200 du 28.6.2014, pp. 1-55.

24. La Commission a reconnu à plusieurs reprises, dans des décisions concernant des GRT et/ou GRD électriques et/ou gaziers précédant l'adoption de la Communication relative à la notion d'aide d'État, que les réseaux de transport et/ou de distribution de gaz et/ou d'électricité étaient/présentaient les propriétés de monopoles naturels. Elle a toujours considéré que, dans tous les cas, il serait très improbable qu'il soit économique de dupliquer le réseau, même si un nouveau réseau serait de meilleure qualité, et qu'il serait donc peu probable que les mesures envisagées dissuadent les opérateurs d'investir dans de nouveaux réseaux<sup>37</sup>. Elle a parfois aussi décidé qu'il était tout simplement économiquement et techniquement inefficace de construire des réseaux séparés (dans le cas d'aides à des GRT de gaz)<sup>38</sup>.
25. Dans la plupart de ces décisions, la Commission a considéré qu'il y avait une potentielle distorsion de concurrence découlant du risque de subventions croisées dans des entreprises verticalement intégrées. Ces subventions passeraient des activités de réseaux aux activités de production<sup>39</sup>, ou plus généralement des activités de réseaux aux activités exercées sur des marchés concurrentiels, et notamment le marché de la construction de futures interconnexions<sup>40</sup>. Pourtant, les bénéficiaires avaient déjà, à l'époque, des obligations de comptes séparés, qui auraient dû empêcher les subventions croisées. En tout cas, au vu des CEEAG, de l'*analytical grid* et du *guiding template*, cette considération ne serait plus suffisante aujourd'hui pour conclure à une potentielle distorsion de concurrence si l'État membre respecte ses obligations de comptes séparés découlant des articles 56 de la directive 2019/944 et 75 de la directive 2024/1788.

---

<sup>37</sup> Décision de la Commission du 13 juillet 2009, SA.27659, *Aid for constructing and modernisation of electricity connection networks for renewable energies in Poland*, paragraphe 32; décision de la Commission du 13 juillet 2009, SA.27660, *Aid for modernisation and replacement of electricity distribution networks in Poland*, paragraphe 29 ; décision de la Commission du 15 mars 2010, SA.29699, *Aid to Gaz-System S.A. for gas transmission networks in Poland*, paragraphe 31 ; décision de la Commission du 17 décembre 2010, SA.29779, *Grants for investment in electricity and natural gas transmission networks*, paragraphe 52.

<sup>38</sup> Décision de la Commission du 15 mars 2010, SA.29699, *Aid to Gaz-System S.A. for gas transmission networks in Poland*, paragraphe 31 ; décision de la Commission du 17 décembre 2010, SA.29779, *Grants for investment in electricity and natural gas transmission networks*, paragraphe 52.

<sup>39</sup> Décision de la Commission du 13 juillet 2009, SA.27659, *Aid for constructing and modernisation of electricity connection networks for renewable energies in Poland*, paragraphe 34 ; décision de la Commission du 13 juillet 2009, SA.27660, *Aid for modernisation and replacement of electricity distribution networks in Poland*, paragraphe 31.

<sup>40</sup> Décision de la Commission du 17 décembre 2010, SA.29779, *Grants for investment in electricity and natural gas transmission networks*, paragraphes 52 et 68.

26. Certaines décisions de la Commission visant des aides aux GRT/GRD d'électricité/de gaz ne mentionnaient pas clairement l'existence de monopoles, mais précisait que le bénéficiaire avait été désigné par l'État comme le seul opérateur en charge du réseau<sup>41</sup>. Une application des nouvelles orientations de la Commission à ces affaires d'avant 2016 aurait potentiellement mené à l'absence d'aide au vu de l'existence d'un monopole légal. Dans tous les cas, il s'agissait de monopoles naturels. Parmi les considérations de la Commission concernant la distorsion de la concurrence, une seule paraît encore pertinente aujourd'hui : l'impact sur la concurrence entre les sources d'énergie<sup>42</sup>. La Commission a parfois considéré qu'en favorisant les infrastructures gazières, les mesures en cause avaient le potentiel d'influencer les schémas de concurrence entre des sources d'énergie en partie substituables avec le gaz, telles que le charbon ou le lignite<sup>43</sup>. Ce raisonnement ne semble plus d'actualité. En effet, la Commission, dans l'*analytical grid* et le *guiding template*, explique clairement que si les quatre conditions mentionnées au paragraphe 22 sont remplies, les GRT et les GRD d'électricité et de gaz jouissent d'un monopole naturel, et la présence d'aides d'État est exclue. La question de la concurrence avec d'autres sources d'énergie n'est abordée nulle part, alors que la Commission vise spécifiquement les infrastructures gazières.
27. En conclusion, la pratique décisionnelle récente de la Commission est plus conciliante avec les États membres. Il semble que le seul respect des quatre conditions mentionnées dans les CEEAG, l'*analytical grid* et le *guiding template* soit suffisant pour conclure à l'existence d'un monopole naturel. Les réseaux de transport et de distribution d'électricité et de gaz du Grand-Duché de Luxembourg devraient donc être considérés comme des monopoles naturels, auxquels ne s'applique pas le droit des aides d'État, s'il devait être conclu à l'absence de monopole légal. Le raisonnement « en cascade » précité permet donc au

---

<sup>41</sup> Décision de la Commission du 5 février 2013, SA.34235, *Poland - Gas pipeline Rembelszczyzna - Gustorzyn (phase III)*, paragraphe 13 ; décision de la Commission du 16 octobre 2013, SA.35166, *Greece – High Pressure Natural Gas Pipeline to Aliveri*, paragraphes 9-10 ; décision de la Commission du 16 octobre 2013, SA.35167, *Greece – High Pressure Natural Gas Pipeline to Ag. Theodori – Megalopoli*, paragraphes 9-10 ; décision de la Commission du 16 octobre 2013, SA.34982, *Individual aid to GAZ-SYSTEM S.A. for gas transmission networks in Poland*, paragraphes 6-10.

<sup>42</sup> Décision de la Commission du 5 février 2013, SA.34235, *Poland - Gas pipeline Rembelszczyzna - Gustorzyn (phase III)*, paragraphe 32.

<sup>43</sup> Décision de la Commission du 16 octobre 2013, SA.35166, *Greece – High Pressure Natural Gas Pipeline to Aliveri*, paragraphe 34 ; décision de la Commission du 16 octobre 2013, SA.35167, *Greece – High Pressure Natural Gas Pipeline to Ag. Theodori – Megalopoli*, paragraphe 31 ; décision de la Commission du 16 octobre 2013, SA.34982, *Individual aid to GAZ-SYSTEM S.A. for gas transmission networks in Poland*, paragraphe 21.

Grand-Duché de Luxembourg de participer librement au financement de ces réseaux, à condition de respecter les règles de droit de l'Union qui s'appliquent par ailleurs.

*b. Réseau d'hydrogène*

28. L'analyse est différente s'agissant d'un potentiel réseau d'hydrogène comme illustré par la Décision hydrogène allemande<sup>44</sup>.
29. Cette décision tient compte des développements incertains sur le marché de l'hydrogène et considère que la question de savoir si l'exploitation d'un réseau existant d'hydrogène constitue un monopole naturel peut être laissée en suspens. À l'heure actuelle, il n'y a pas de précédent robuste pour conclure à l'application des quatre conditions précitées pour un monopole naturel d'un réseau d'hydrogène, comme c'est normalement le cas en matière d'électricité et de gaz. De plus, selon la Commission, un monopole naturel ne peut pas (déjà) exister lorsqu'il y a encore une concurrence potentielle pour le marché<sup>45</sup>. C'est le cas ici puisque le réseau d'hydrogène luxembourgeois (tout comme l'allemand) n'existe pas encore. Il sera potentiellement formé de canalisations de gaz naturel converties pour l'occasion, et de nouvelles canalisations construites spécialement pour le réseau d'hydrogène. Or, pour ce qui est de la deuxième catégorie de canalisations au moins, il existe une concurrence potentielle pour le marché.
30. Par conséquent, à l'heure actuelle, le (projet de) réseau d'hydrogène ne peut pas être considéré comme un monopole naturel. Le financement d'un tel réseau par le Grand-Duché de Luxembourg doit donc respecter le droit des aides d'État (sous réserve de l'application éventuellement d'un SIEG conforme à l'arrêt *Altmark*).

**2. SIEG conforme à *Altmark* (absence d'aide)**

31. Selon l'*analytical grid* et le *guiding template*, dans des circonstances très exceptionnelles où le marché ne peut pas fournir le service de manière satisfaisante et dans des conditions (telles que le prix, les caractéristiques objectives de qualité, la continuité et l'accès au service) qui sont compatibles avec l'intérêt public, les États membres peuvent décider d'indemniser le prestataire de services dans le cadre d'un véritable SIEG clairement défini

---

<sup>44</sup> Décision de la Commission du 21 juin 2024, SA.113565 (2024/N), *Germany Aid for the construction of the Hydrogen Core Network in Germany*.

<sup>45</sup> *Ibid*, paragraphe 105.



et confié à celui-ci. Cela pourrait, par exemple, être particulièrement pertinent dans les situations où il est difficile de fournir un accès à l'infrastructure énergétique à des prix abordables pour les utilisateurs finaux.

32. Dans ce cas, à titre subsidiaire (raisonnement « en cascade » précité) par rapport à l'hypothèse d'absence d'aide pour cause de monopole légal ou naturel, le gestionnaire de réseau peut être considéré comme ne bénéficiant pas d'un avantage économique, l'un des éléments constitutifs de la notion d'aide d'État.
33. La compensation de ces « charges de service public » ne constitue pas un tel avantage économique pour le gestionnaire si les quatre conditions cumulatives, énoncées par l'arrêt *Altmark*<sup>46</sup> sont remplies :
- a) le projet d'infrastructure est nécessaire à la fourniture de services qui peuvent être considérés comme un véritable SIEG pour lequel les obligations de service public ont été clairement définies ;
  - b) les paramètres sur la base desquels est calculée la compensation ont été établis à l'avance de manière objective et transparente ;
  - c) la compensation ne saurait dépasser ce qui est nécessaire pour couvrir tout ou partie des coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable ; et
  - d) le SIEG a été attribué dans le cadre d'une procédure de passation de marché public permettant de sélectionner le candidat capable de fournir les services au moindre coût pour la collectivité, ou le niveau de la compensation nécessaire doit être déterminé sur la base d'une analyse de coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée en moyens afin de pouvoir satisfaire aux exigences de service public requises, aurait encourus pour exécuter ces obligations en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations.

---

<sup>46</sup> Arrêt du 24 juillet 2003, *Altmark*, C-280/00, EU:C:2003:415.

A. Réseaux électrique et gazier

34. Il est en théorie envisageable de recourir à un SIEG pour l'exploitation des infrastructures de réseaux électrique et gazier, à condition de respecter strictement les quatre conditions mentionnées au paragraphe 33.
35. Les Loi électricité et Loi gaz, reprenant les directives européennes en la matière, prévoient que les entreprises d'électricité et de gaz sont soumises à des obligations de service public, et que des règlements grand-ducaux déterminent les activités ainsi que les entreprises auxquelles elles s'imposent. Les obligations peuvent porter sur la sécurité, la régularité, la qualité et le prix de la fourniture, ainsi que sur la protection de l'environnement, y compris l'efficacité énergétique, l'énergie produite à partir de sources d'énergie renouvelable et la protection du climat. Pour financer le mécanisme de compensation des prestataires, il est prévu que les gestionnaires de réseau peuvent récupérer la contribution due pour le mécanisme de compensation exigible dans le chef du client final, soit directement auprès du client final, soit auprès du fournisseur devant collecter la contribution. De plus, l'État peut contribuer au mécanisme de compensation, par des modalités précisées dans un règlement grand-ducal<sup>47</sup>.
36. Le cadre législatif national permettrait donc *a priori* d'imposer une nouvelle activité liée à une des activités de service public prévues dans la loi<sup>48</sup>, et de prévoir la contribution de l'État au mécanisme de compensation, le tout dans un règlement grand-ducal.
37. Cependant, la mise en place d'un SIEG peut s'avérer assez complexe en pratique, et a déjà été refusée à plusieurs reprises par la Commission dans le secteur de l'énergie (même si les décisions ne concernaient pas des gestionnaires de réseau)<sup>49</sup>. En effet, chaque condition doit pouvoir être dûment justifiée. De plus, l'*analytical grid* et le *guiding template* requièrent l'existence de circonstances très exceptionnelles pour faire appel à ce mécanisme, par exemple dans des situations où il est difficile de fournir un accès à

---

<sup>47</sup> Article 7 de la Loi électricité et article 11 de la Loi gaz.

<sup>48</sup> Même si les États membres bénéficient d'une large marge d'appréciation pour définir les SIEG, les obligations de service public dans les secteurs libéralisés de l'électricité et du gaz sont limitées par la législation européenne en la matière (reprise dans la législation luxembourgeoise). Voir décision de la Commission du 7 février 2018, SA.45852, paragraphe 30.

<sup>49</sup> Voir, par exemple, décision de la Commission du 10 mai 2019, SA.52687, *Slovakia Electricity production from indigenous coal in Slovakia* ; décision de la Commission du 7 février 2018, SA.45852 ; décision de la Commission du 8 octobre 2014, SA.34947, *Hinkley Point* ; décision de la Commission du 4 juin 2008, SA.17365, *State aid awarded by Hungary through Power Purchase Agreements*.

l'infrastructure énergétique à des prix abordables pour les utilisateurs finaux. Dans une situation où le système en place fonctionnerait de manière relativement satisfaisante, et où les utilisateurs finaux seraient généralement capables de payer le prix requis pour avoir accès aux infrastructures énergétiques, il serait probablement assez compliqué de justifier l'existence d'un véritable SIEG. Sans plus de détails sur les projets du Grand-Duché de Luxembourg, nous ne pouvons pas conseiller *a priori* le recours au SIEG pour financer les infrastructures de réseaux électrique et gazier.

### *B. Réseau d'hydrogène*

38. Bien que le Chapitre III du Projet de loi hydrogène porte sur la sécurité et la qualité d'approvisionnement, il n'est fait aucune mention dans le projet de loi d'obligations « de service public » (comme dans les Lois gaz et électricité), ni de futurs règlements grand-ducaux déterminant les activités ainsi que les entreprises auxquelles elles s'imposent. Le Projet de loi ne fait référence à la notion d'« utilité publique » que dans des acceptions stricts de droit public (servitudes, expropriation, etc.) et, dans sa version actuelle, ce Projet de loi ne prévoit pas la possibilité d'imposer, en tant que tels, des SIEG, bien que cette possibilité existe également pour l'hydrogène à l'article 6 de la directive 2024/1788 concernant des règles communes pour le marché intérieurs du gaz renouvelable, du gaz naturel et de l'hydrogène<sup>50</sup>. Il y est notamment mentionné que les États membres peuvent imposer aux entreprises de gaz naturel et d'hydrogène, dans l'intérêt économique général, des obligations de service public qui peuvent porter sur la sécurité, y compris la sécurité de l'approvisionnement, la régularité et la qualité de la fourniture, ainsi que la protection de l'environnement, y compris l'efficacité énergétique, l'énergie produite à partir de sources d'énergie renouvelables et la protection du climat ainsi que le prix de l'approvisionnement en gaz naturel. La limitation de l'obligation liée au prix de l'approvisionnement au secteur du gaz naturel trouve une justification au considérant 25, selon lequel les obligations de service public en matière de fixation des prix ne devraient concerner que la fourniture de gaz naturel, étant donné que les clients résidentiels ne devraient pas utiliser l'hydrogène à des fins de chauffage à grande échelle. Le marché de l'hydrogène devrait concerner principalement l'industrie, qui ne nécessite pas de telles interventions publiques.

---

<sup>50</sup> Directive (UE) 2024/1788 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 concernant des règles communes pour les marchés intérieurs du gaz renouvelable, du gaz naturel et de l'hydrogène, modifiant la directive (UE) 2023/1791 et abrogeant la directive 2009/73/CE (refonte), JO L, 2024/1788, 15.7.2024.

39. Il pourrait s'avérer pertinent d'envisager explicitement la mise en place de SIEG dans le secteur naissant de l'hydrogène, et donc l'insertion de la mention de possibles obligations de service public dans le Projet de loi hydrogène (ou dans un autre acte), et la définition ultérieure de ces dernières dans un acte réglementaire. En effet, même si la Décision hydrogène allemande ne couvre pas cette possibilité, il semble que les Pays-Bas travaillent sur une telle idée. Dans le plan d'investissement de Gasunie Transport Services (GTS) pour la période 2024 – 2033<sup>51</sup>, GTS explique sous la section 3.4 « Hydrogen network » prévoir un rôle croissant pour l'hydrogène en tant que vecteur d'énergie durable et matière première. Les gazoducs existants seront à terme réaffectés au transport d'hydrogène. GTS indique également que le ministre des affaires économiques et de la politique climatique a annoncé dans une lettre adressée au Parlement à la mi-2022 que la filiale de Gasunie, Hynetwork Services (HNS) serait chargée de développer et de gérer un réseau national de transport d'hydrogène. Cette mission serait considérée comme un SIEG à charge de HNS, dont les conditions précises seront déterminées par le ministre<sup>52</sup>.
40. Une présentation de HNS du 29 juin 2023 offre plus de précision sur le système prévu<sup>53</sup>. Au total, le gouvernement néerlandais serait censé investir 10 milliards d'euros dans l'hydrogène. L'approche juridique quant au développement de l'infrastructure d'hydrogène se déroulerait en deux temps. D'abord, et ce jusque 2031, il serait question de développer le réseau de transport, cette mission étant considérée comme un SIEG, en conformité avec les critères *Altmark*. Les subventions pour couvrir les pertes subies pendant la phase de démarrage s'élèveraient à 750 millions d'euros, et devraient être accordées en accord avec les dispositions pertinentes<sup>54</sup> de la directive 2024/1788 et le règlement 2024/1789 sur les marchés intérieurs du gaz renouvelable du gaz naturel et de l'hydrogène<sup>55</sup> (tous deux à l'état de propositions à l'époque de la présentation précitée). À partir de 2031, il ne serait plus question de SIEG. En revanche, la directive 2024/1788 et le règlement 2024/1789 continueraient à s'appliquer, HNS étant le gestionnaire du réseau d'hydrogène.

---

<sup>51</sup> GTS Investment Plan 2024-2033, 1er novembre 2023, disponible [ici](#).

<sup>52</sup> GTS Investment Plan 2024-2033, page 55.

<sup>53</sup> Hynetwork services, Market update Hydrogen Network Netherlands, 29 juin 2023, disponible [ici](#).

<sup>54</sup> Tarifs, accès des tiers aux infrastructures, etc.

<sup>55</sup> Règlement (UE) 2024/1789 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 sur les marchés intérieurs du gaz renouvelable, du gaz naturel et de l'hydrogène, modifiant les règlements (UE) n° 1227/2011, (UE) 2017/1938, (UE) 2019/942 et (UE) 2022/869 et la décision (UE) 2017/684 et abrogeant le règlement (CE) n° 715/2009 (refonte), JO L, 2024/1789, 15.7.2024.

41. Au vu de ces éléments, il serait intéressant d'entamer une discussion avec la Commission, afin d'échanger sur les possibilités de mise en œuvre d'un tel SIEG pour développer le réseau d'hydrogène au Luxembourg. Dans un tel cas, à condition de respecter les critères *Altmark*<sup>56</sup>, le financement de ce projet ne constituerait pas une aide d'État, et ne devrait donc pas être notifié formellement. Il devrait toutefois être compatible avec la directive 2024/1788 et le règlement 2024/1789.

### III. AIDE D'ÉTAT AVEC EXEMPTION DE NOTIFICATION À LA COMMISSION (RGEC)

42. Comme indiqué plus haut, les réseaux de transport et de distribution d'électricité et de gaz devraient être considérés comme des monopoles légaux et/ou naturels en vertu de la pratique décisionnelle précitée de la Commission. En ce qui concerne le réseau d'hydrogène, même si un SIEG sans aide d'État peut être envisagé, il vaut mieux être prudent et également envisager le deuxième niveau du raisonnement « en cascade » proposé par la Commission, à savoir une aide d'État ne nécessitant pas de notification de la Commission en vertu des dispositions du RGEC ou de la Décision SIEG.
43. Les conditions relatives aux aides aux réseaux électrique, gazier et d'hydrogène sont souvent les mêmes, mais nous mentionnerons les différences qui peuvent exister entre les trois types d'énergie.

#### 1. RGEC

##### A. Les conditions du RGEC

44. Les aides (régimes et aides individuelles) conformes au RGEC sont exemptées de l'obligation de notification prévue à l'article 108, paragraphe 3, TFUE et présumées compatibles avec le marché intérieur. Elles doivent pour ce faire remplir toutes les conditions prévues au chapitre I du RGEC, ainsi que les conditions spécifiques prévues au chapitre III pour la catégorie d'aides concernée<sup>57</sup>. Le Grand-Duché de Luxembourg doit toutefois veiller au respect d'obligations de publication et d'information<sup>58</sup> pour justifier de l'application du RGEC.

---

<sup>56</sup> Et sous réserve d'une validation au moins informelle de la part de la Commission, étant donné le peu de précédents dans le secteur naissant de l'hydrogène.

<sup>57</sup> Article 3 du RGEC.

<sup>58</sup> Article 9 du RGEC.

45. La disposition pertinente du RGEC s'agissant des infrastructures énergétiques est l'article 48 du RGEC qui dispose comme suit :

*« 1. Les aides à l'investissement en faveur de la construction ou de la modernisation d'infrastructures énergétiques sont compatibles avec le marché intérieur au sens de l'article 107, paragraphe 3, du traité et sont exemptées de l'obligation de notification prévue à l'article 108, paragraphe 3, du traité, pour autant que les conditions prévues par le présent article et au chapitre I soient remplies.*

*2. Les aides en faveur des infrastructures énergétiques qui, en vertu de la législation relative au marché intérieur de l'énergie, bénéficient d'une dérogation partielle ou totale à l'obligation de respecter les dispositions relatives à l'accès de tiers au réseau ou aux tarifs réglementés, ne sont pas exemptées, en vertu du présent article, de l'obligation de notification prévue à l'article 108, paragraphe 3, du traité.*

*3. Les aides en faveur des investissements dans des projets concernant le stockage du gaz et de l'électricité ne sont pas exemptées de l'obligation de notification au titre du présent article.*

*4. Les aides en faveur des infrastructures gazières ne sont exemptées de l'obligation de notification prévue à l'article 108, paragraphe 3, du traité que si les infrastructures en question sont consacrées à l'utilisation de l'hydrogène et/ou de gaz d'origine renouvelable, ou utilisées pour le transport de plus de 50 % d'hydrogène et de gaz d'origine renouvelable.*

*5. Les coûts admissibles sont les coûts totaux d'investissement.*

*6. L'intensité d'aide peut atteindre 100 % du déficit de financement. Les aides sont limitées au minimum nécessaire pour mener le projet ou l'activité qui en bénéficient. Cette condition est remplie si l'aide correspond au déficit de financement tel que défini à l'article 2, point 118. Une appréciation détaillée du surcoût net n'est pas requise si les montants d'aide sont déterminés au moyen d'une procédure de mise en concurrence, car celle-ci fournit une estimation fiable de l'aide minimale requise par les bénéficiaires potentiels. »*

46. Les aides à l'investissement en faveur de la construction ou de la modernisation des réseaux de transport et de distribution d'électricité, et de gaz (à condition que les réseaux transportent plus de 50 % d'hydrogène et de gaz d'origine renouvelable) peuvent en principe être exemptées puisque ces réseaux ne bénéficient pas de dérogations à l'obligation de respecter les dispositions relatives à l'accès de tiers au réseau ou aux tarifs réglementés. Il devrait en être de même du futur réseau d'hydrogène, au vu de l'article 35 de la directive 2024/1788, et des articles 12 et 13 du Projet de loi hydrogène<sup>59</sup>. L'exemption ne couvre pas le stockage du gaz et de l'électricité, contrairement au stockage d'hydrogène. L'intensité des aides peut atteindre 100 %.
47. En vertu de l'article 4, paragraphe 1, x) du RGEC, l'exemption ne s'applique pas aux aides excédant 70 millions d'euros par entreprise et par projet. À cet égard, le deuxième paragraphe de l'article 4 et le seizième considérant du RGEC précisent qu'il ne doit pas être possible de contourner les seuils fixés dans le règlement en scindant artificiellement les régimes ou aides en plusieurs éléments présentant des caractéristiques, des objectifs ou des bénéficiaires similaires. La Commission a abordé explicitement cette question de la division artificielle de projets dans son document interprétatif du RGEC<sup>60</sup> en renvoyant à la définition de l'infrastructure énergétique à l'article 2(130) du RGEC, mais en indiquant qu'il n'y a pas de critères préétablis pour délimiter un projet en faveur d'une infrastructure énergétique. Chaque projet doit être évalué individuellement, en prenant en compte notamment les caractéristiques techniques des projets, ainsi que leurs aspects économiques et administratifs. Les autorités nationales (et les régulateurs de l'énergie nationaux) doivent évaluer si plusieurs projets sont réellement séparés, ou s'ils font partie d'un projet unique qui a été scindé artificiellement, sur la base des informations détaillées reçues habituellement à propos des projets respectifs, incluant les éventuelles approbations, accréditation ou licences pour ces projets<sup>61</sup>.

---

<sup>59</sup> Pour lesquels le Conseil d'État n'a pas émis d'observations dans son avis du 12 novembre 2024.

<sup>60</sup> Commission européenne, "General Block Exemption Regulation (GBER) Frequently Asked Questions", publié en juillet 2015 et mars 2016.

<sup>61</sup> Voir les "Frequently Asked Questions" sur le RGEC dont la version originale en anglais dispose : "*Energy infrastructure is defined in Article 2(130), but there are no pre-established criteria for the delimitation on an energy infrastructure project. Each project must be assessed individually, taking into account in particular the technical features of the projects, as well as its economic and administrative aspects. It is not allowed to artificially split one project into pieces (e.g. with the aim of remaining under the notification threshold). National authorities (and national energy regulators) must assess whether several projects receiving aid are separate projects, or if they are parts of a single project that was split artificially, on the basis of the detailed*

48. Sur la base des critères assez larges énoncés par la Commission (caractéristiques techniques, économiques et administratives), il est possible de diviser les projets en fonction du type d'énergie (électricité, gaz ou hydrogène), du type de réseau (transport ou distribution), du gestionnaire de réseau (notamment au niveau du réseau de distribution, qui compte souvent plusieurs gestionnaires) et possiblement en fonction d'un critère géographique. Les notices d'information relatives à des aides couvertes par le RGEC et octroyées à des gestionnaires de réseaux sont rares, et donnent de ce fait peu d'indications pratiques. Cela fait parfaitement sens étant donné le caractère de monopoles naturels de la plupart des réseaux existants dans les domaines de l'électricité et du gaz.
49. Pour déterminer si le seuil de notification de 70 millions d'euros par entreprise et par projet est respecté, le montant total des aides d'État octroyées en faveur de l'activité, du projet ou de l'entreprise doivent être pris en compte.
50. L'exemption visée à l'article 48 ne s'applique pas aux régimes de grande ampleur, dont le budget moyen annuel excède 150 millions d'euros une fois écoulés les six premiers mois suivant leur entrée en vigueur. La Commission peut cependant décider que le RGEC continuera de s'appliquer pour une période plus longue après avoir examiné le plan d'évaluation notifié par l'État membre à la Commission dans un délai de 20 jours ouvrables à compter de l'entrée en vigueur du régime<sup>62</sup>.
51. Pour être couvertes par le RGEC, les aides doivent également être transparentes, c'est-à-dire le calcul précis et préalable de leur équivalent-subvention brut doit être possible sans analyse de risque nécessaire. Les catégories d'aides qui sont considérées comme transparentes dans le cas des infrastructures énergétiques sont :
- les subventions et les bonifications d'intérêt ;
  - les prêts lorsque l'équivalent-subvention brut est calculé sur la base du taux de référence en vigueur au moment de l'octroi de l'aide ;

---

*information they usually receive about the respective projects, including approvals, accreditations or licences for certain projects”.*

<sup>62</sup> Article 1, paragraphe 2 a) du RGEC.



- les garanties aux conditions énoncées à l'article 5, paragraphe 2, c) du RGEC, les aides sous la forme d'avantages fiscaux lorsque la mesure prévoit un plafond garantissant que le seuil applicable n'est pas dépassé ;
- les aides sous la forme d'avances récupérables aux conditions énoncées à l'article 5, paragraphe 2, j) du RGEC ; et
- les aides sous la forme de vente ou de location d'actifs corporels sous la valeur du marché<sup>63</sup>.

*B. Projet de loi n° 8386 ayant pour objet le renouvellement du régime d'aides à la protection de l'environnement et du climat (modifiant les conditions de la loi du 15 décembre 2017 relative à un régime d'aides à la protection de l'environnement*

52. La loi de 2017 est appelée à être abrogée par une nouvelle loi dont le projet a été déposé en mai 2024 et est toujours en cours de discussion au Parlement<sup>64</sup>. Ce projet de loi vise notamment à ajuster le régime d'aides d'État à la protection de l'environnement et au climat au RGEC, tel que révisé depuis 2017. L'article 11 de ce projet (relatif à l'« aide à l'investissement en faveur des infrastructures énergétiques ») est le pendant de l'article 48 précité du RGEC et permet de bénéficier des conditions moins contraignantes de ce RGEC que la loi actuelle de 2017 (cependant, le budget alloué à la procédure d'appel à projets est limité à 60 millions d'euros).

## **2. Décision SIEG**

53. Lorsque les critères de l'arrêt *Altmark* (absence d'aide) ne sont pas remplis, il convient d'analyser si la Décision SIEG<sup>65</sup> s'applique (cette décision instaure un régime d'exemption par catégorie en vertu de l'article 106, paragraphe 2, TFUE, similaire au système du RGEC), pour autant que la mesure soit conforme au droit de l'Union, et notamment les législations sectorielles de l'Union.

---

<sup>63</sup> Voir l'article 5, paragraphe 2, points a), b), c), d), j), et k) du RGEC.

<sup>64</sup> Voir <https://wdocs-pub.chd.lu/docs/exped/0147/131/295313.pdf>

<sup>65</sup> 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, pp. 3–10.

54. La première condition pour l'application de la Décision SIEG est que les compensations ne dépassent pas un montant annuel de 15 millions d'euros pour la prestation de SIEG dans des domaines autres que le transport et les infrastructures de transport. Lorsque ce montant varie pendant la durée du mandat, le montant annuel est calculé en tant que moyenne des montants annuels de compensation qu'il est prévu de réaliser au cours du mandat.
55. La décision SIEG ne s'applique que si la période pendant laquelle l'entreprise est chargée de la gestion du service d'intérêt économique général ne dépasse pas dix ans, sauf si le prestataire de service doit consentir à un investissement important qui doit être amorti sur une plus longue durée.
56. La gestion du SIEG doit être confiée à l'entreprise au moyen d'un ou plusieurs actes, qui mentionnent la nature et la durée des obligations de service public, l'entreprise et, s'il y a lieu, le territoire concerné, la nature de tout droit exclusif ou spécial octroyé à l'entreprise par l'autorité octroyant l'aide, la description du mécanisme de compensation et les paramètres de calcul, de contrôle et de révision de la compensation, les modalités de récupération des éventuelles surcompensations et les moyens d'éviter ces dernières et une référence à la décision SIEG.
57. Le montant de la compensation ne peut pas excéder ce qui est nécessaire pour couvrir les coûts nets occasionnés par l'exécution des obligations de service public, y compris un bénéfice raisonnable. Le coût net peut être calculé sur la base de la différence entre les coûts nets et les recettes. Les détails sur le calcul des coûts et recettes se trouvent à l'article 5 de la Décision SIEG. Il y est précisé que les coûts liés aux investissements, notamment dans les infrastructures, peuvent être pris en considération lorsque ces investissements sont nécessaires au fonctionnement du SIEG. Par contre, les recettes à prendre en considération incluent à tout le moins la totalité des recettes tirées du SIEG, que celles-ci soient ou non considérées comme des aides d'État au sens de l'article 107 du traité. De plus, si l'entreprise est titulaire d'un droit exclusif ou spécial lié à des activités, qui ne relèvent pas du SIEG pour lequel l'aide est octroyée, et qui génèrent un bénéfice excédant un bénéfice raisonnable, *ou que cette entreprise bénéficie d'autres avantages octroyés par l'État*, ceux-ci doivent être inclus dans ses recettes, quelle que soit la catégorie dont ils relèvent aux fins de l'article 107 TFUE<sup>66</sup>.

---

<sup>66</sup> Article 5, paragraphe 4, de la Décision SIEG.

58. La question se pose de savoir si une aide couverte par le RGEC (au titre de son article 48) pour développer cette infrastructure constitue un tel avantage dont il conviendrait de tenir compte dans les recettes du SIEG en cause (venant réduire la compensation SIEG, déjà limitée à 15 millions d'euros annuels). Il n'existe pas, à notre connaissance, de décision de la Commission ni d'arrêt clarifiant cette question. En pratique, l'enjeu n'existe vraiment que si l'infrastructure ne relève pas d'un monopole légal ou naturel (existence d'une aide). En l'espèce, la question ne surgirait, éventuellement, que pour le réseau hydrogène à créer. En outre, une telle aide à l'investissement en faveur d'une telle infrastructure énergétique ne semble pas constituer une « recette » de son exploitation (visée par le SIEG), puisqu'elle ne ferait que couvrir le coût des infrastructures en question. Or, les coûts pertinents ne semblent pas identiques. C'est une question qu'il est difficile de trancher *in abstracto* et qui devrait être évoquée avec la Commission, le cas échéant.

#### **IV. AIDE COMPATIBLE**

59. La dernière étape de ce raisonnement en cascade repose sur l'analyse de la compatibilité d'une aide devant être notifiée à la Commission si elle ne rentre pas dans les catégories définies dans les deux parties précédentes de ce rapport. Dans ce cas, en matière d'infrastructures énergétiques, il est fait application des CEEAG (y compris pour les projets d'intérêt commun, « PIC ») et de la communication sur les projets importants d'intérêt européen commun (« PIIEC »).

##### **1. CEEAG**

60. Lorsque les conditions du RGEC ne sont pas respectées, il est nécessaire de notifier la mesure d'aide à la Commission. C'est le cas, par exemple, si le montant de l'aide excède 70 millions par entreprise, par projet.
61. Sur la base de l'article 107, paragraphe 3, c) TFEU, la Commission peut considérer comme compatibles avec le marché intérieur les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun. Deux conditions cumulatives sont donc nécessaires : l'aide doit faciliter le développement d'une activité économique (condition positive) tout en n'altérant pas indûment les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun (condition négative).

62. Ces deux conditions sont précisées dans les CEEAG, qui détaillent l'appréciation de la compatibilité des aides d'État au climat, à la protection de l'environnement et à l'énergie, au regard de l'article 107, paragraphe 3, c) TFUE. Les aides en faveur d'infrastructures énergétiques sont spécifiquement visées à la section 4.9 des CEEAG. La notion d'infrastructure énergétique définie au paragraphe 19, 36) des CEEAG vise notamment les systèmes de transport et de distribution d'électricité, les réseaux électriques intelligents, les canalisations de transport et de distribution de gaz qui font partie d'un réseau, à l'exclusion des gazoducs à haute pression utilisés en amont pour la distribution de gaz naturel, les réseaux gaziers intelligents, les canalisations de transport à haute pression de l'hydrogène, ainsi que les canalisations destinées à la distribution locale d'hydrogène, les installations de stockage d'hydrogène, les interconnexions d'hydrogène, etc. Les projets qui sont construits pour un (petit groupe de) consommateur(s) préalablement identifié(s) et qui sont adaptés à ses ou leurs besoins (« infrastructures dédiées ») ne sont pas considérés comme des infrastructures énergétiques. Dans ce cas, il est envisageable d'appliquer la section 4.1 des CEEAG, mais nous comprenons qu'il n'est pas question pour le Grand-Duché de Luxembourg de financer la construction de telles infrastructures dédiées.
63. Partant du principe que les conditions de compatibilité de base sont bien connues, ce mémorandum en dresse seulement un bref aperçu, pour se concentrer sur les éléments propres aux aides aux infrastructures énergétiques, développés dans la section 4.9 des CEEAG.<sup>67</sup> Étant donné l'absence de projet concret de la part du Grand-Duché de Luxembourg, et la diversité des types d'infrastructures visées et des situations possibles, cette partie du mémorandum reste relativement théorique.

*A. Bref aperçu des conditions de compatibilité générales des aides d'État au regard de l'article 107, paragraphe 3, c) en conjonction avec la section 3 des CEEAG*

64. Pour que les aides soient jugées compatibles par la Commission en vertu de l'article 107, paragraphe 3, c) TFUE en conjonction avec la section 3 des CEEAG, la Commission analysera les aspects suivants.
- a) en ce qui concerne la condition positive portant sur la facilitation du développement d'une activité économique :

---

<sup>67</sup> Pour un raisonnement plus détaillé sur les conditions de base, voir la section 3 des CEEAG, à l'exclusion des sections 3.2.1.1, 3.2.1.2, et 3.2.2, qui ne s'appliquent pas aux infrastructures énergétiques.

- (i) l'identification de l'activité économique qui est facilitée par la mesure, de ses effets positifs pour la société en général et, le cas échéant, de sa pertinence pour certaines politiques de l'Union. L'aide visant à empêcher ou réduire les effets négatifs des activités économiques sur le climat ou l'environnement peut faciliter le développement d'activités économiques en augmentant la durabilité de l'activités économique concernée ;
  - (ii) l'effet incitatif de l'aide. Il y a effet incitatif lorsque l'aide incite le bénéficiaire à modifier son comportement, à exercer une activité économique supplémentaire ou une activité économique plus respectueuse de l'environnement, qu'il n'exercerait pas sans l'aide ou qu'il exercerait d'une manière différente. L'aide ne doit pas servir à soutenir les coûts d'une activité que son bénéficiaire aurait de toute façon réalisée. Pour cette raison, la Commission considère que l'aide est dépourvue d'effet incitatif si le bénéficiaire commence à mettre en œuvre un projet avant d'introduire sa demande d'aide. Dans certains cas exceptionnels, il y a effet incitatif même pour des projets ayant déjà débuté<sup>68</sup> ;
  - (iii) l'absence de violation de dispositions pertinentes du droit de l'Union.
- b) en ce qui concerne la condition négative portant sur le fait que l'aide n'altère pas indûment les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun<sup>69</sup> :
- (i) la nécessité de l'intervention de l'État et le caractère approprié de l'aide. Cet aspect est traité de manière spécifique sous l'angle des aides aux infrastructures énergétiques, et sera abordé ci-dessous ;
  - (ii) la proportionnalité de l'aide. Cette dernière est proportionnée si son montant par bénéficiaire se limite au minimum nécessaire pour mener le projet ou l'activité bénéficiant de l'aide. C'est le cas si son montant correspond au surcoût net (« déficit de financement ») nécessaire pour atteindre l'objectif de la mesure d'aide, par comparaison avec le scénario contrefactuel, c'est-à-dire en l'absence d'aide. Une appréciation détaillée du surcoût net n'est pas requise si les montants d'aide sont déterminés au moyen d'une procédure de mise en concurrence, car celle-ci fournit

---

<sup>68</sup> Paragraphe 31 des CEEAG.

<sup>69</sup> Section 3, paragraphe 22 b) des CEEAG.

une estimation fiable de l'aide minimale requise par les bénéficiaires potentiels. Si ce n'est pas le cas, le surcoût net doit être déterminé en comparant la rentabilité des scénarios factuel et contrefactuel ;

- (iii) la transparence de l'aide. L'État membre doit veiller à publier certaines informations sur la plateforme « State aid transparency » de la Commission ou sur un site web exhaustif consacré aux aides d'État ;
- (iv) la prévention des effets négatifs non désirés de l'aide sur la concurrence et les échanges. Cet aspect est traité de manière spécifique sous l'angle des aides aux infrastructures énergétiques, et sera abordé ci-dessous ;
- (v) la mise en balance des effets positifs et négatifs de l'aide, les effets positifs sur les activités économiques soutenues devant l'emporter sur les effets négatifs sur la concurrence et les conditions des échanges. C'est rarement le cas des mesures prévoyant directement ou indirectement un soutien aux combustibles fossiles les plus polluants ou impliquant de nouveaux investissements dans le gaz naturel, à moins qu'il ne soit démontré qu'il n'existe aucun effet de verrouillage.

#### *B. Conditions de compatibilité spécifiques aux aides aux infrastructures énergétiques*

- 65. La section 4.9 des CEEAG vise spécifiquement les aides en faveur des infrastructures énergétiques. Elle s'applique aux aides à la construction ou à la mise à niveau d'infrastructures énergétiques. La Commission mentionne des investissements admissibles tels que la numérisation, l'introduction d'intelligence dans les infrastructures énergétiques, par exemple, pour permettre l'intégration d'énergies renouvelables ou à faibles émissions de carbone, ainsi que des mises à niveau fondées sur la résilience au changement climatique.
- 66. Les aides au fonctionnement ne sont en principe pas compatibles. La seule exception est le cas où les coûts d'exploitation de l'infrastructure ne peuvent pas être récupérés auprès des utilisateurs du réseau, et que l'aide au fonctionnement n'est pas liée à des coûts irrécupérables, mais entraîne un changement de comportement qui permet la réalisation d'objectifs de sécurité d'approvisionnement ou de protection de l'environnement.

67. La section 4.9 ne s'applique plus aux installations de stockage d'énergie raccordées à des lignes de transport ou de distribution depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2024<sup>70</sup>, en dehors de celles déjà visées par la notion d'infrastructure énergétique (en matière d'hydrogène). Par contre, elle couvre les actifs de stockage qui sont détenus ou contrôlés par les GRT ou les GRD, conformément aux articles 54 et/ou 36 de la directive 944/2019.

*a. Identification de l'activité économique qui est facilitée par la mesure*

68. Au point 371 des CEEAG, la Commission explique que des infrastructures énergétiques modernes sont essentielles en vue de parvenir à un marché de l'énergie intégré qui respecte les objectifs climatiques tout en assurant la sécurité énergétique au sein de l'Union. Des infrastructures énergétiques appropriées sont indispensables pour un marché de l'énergie performant. L'amélioration des infrastructures énergétiques accroît la stabilité du système, l'adéquation des ressources, l'intégration des différentes sources d'énergie et l'approvisionnement énergétique dans les réseaux sous-développés.

*b. Nécessité et caractère approprié de l'aide*

69. En vertu de la section 4.9 des CEEAG, l'aide aux infrastructures énergétiques doit être fondée sur la présence de défaillances du marché<sup>71</sup>. Étant donné que les infrastructures énergétiques sont généralement financées par les tarifs appliqués aux utilisateurs, l'octroi d'aides d'État est l'un des moyens de surmonter des défaillances du marché auxquelles il ne peut pas être totalement remédié par l'imposition de tarifs obligatoires. En conséquence, pour démontrer la nécessité d'une aide aux infrastructures énergétiques, les principes suivants s'appliquent<sup>72</sup> :

---

<sup>70</sup> Les installations de stockage d'énergie peuvent cependant être couvertes par les sections 4.1 (« Aides à la réduction et à l'élimination de gaz à effet de serre, y compris par un soutien aux énergies renouvelables et à l'efficacité énergétique »), 4.2 (« Aides à l'amélioration de la performance énergétique et environnementale des bâtiments »), 4.3 (« Aides en faveur d'une mobilité propre ») et 4.8 (« Aide à la sécurité d'approvisionnement »), le cas échéant. Elles sont également couvertes par le TCTF sous la section 2.5 (« Aides visant à accélérer le déploiement des énergies renouvelables et du stockage d'énergie dans le contexte de REPowerEU »), et plus particulièrement sous les sous-sections 2.5.1 (« Aides à l'investissement visant à accélérer le déploiement des énergies renouvelables et du stockage d'énergie »), 2.5.2 (« Aides au fonctionnement visant à accélérer le déploiement des énergies renouvelables et du stockage d'énergie »). L'intérêt d'agir dans le cadre du TCTF est qu'il simplifie la mise en œuvre des mesures de soutien à titre temporaire. En effet, les aides dont il est fait mention ont la particularité de devoir être octroyées avant le 31 décembre 2025 et être achevées et en service dans un délai de 36 mois à compter de la date d'octroi.

<sup>71</sup> Paragraphe 372 des CEEAG.

<sup>72</sup> Paragraphes 379-380 des CEEAG.

- a) Pour les projets d'intérêt commun au sens de l'article 2, point 4), du règlement (UE) n°347/2013<sup>73</sup>, qui sont pleinement soumis à la législation relative au marché intérieur de l'énergie, les défaillances du marché en termes de problèmes de coordination sont telles que les tarifs peuvent ne pas suffire et que des aides d'État peuvent être octroyées ;
- b) Pour les projets d'intérêt commun partiellement ou intégralement exemptés de la législation relative au marché intérieur de l'énergie, et pour les autres catégories d'infrastructures, l'examen de la nécessité est fait au cas par cas par la Commission. Celle-ci examine la mesure dans laquelle une défaillance du marché conduit à une fourniture non optimale des infrastructures nécessaires, l'ouverture de l'infrastructure à des tiers et sa soumission à des règles en matière de tarification, et la contribution du projet à la sécurité d'approvisionnement énergétique dans l'Union ou aux objectifs de neutralité climatique de l'Union.

70. Un projet d'intérêt commun est un projet nécessaire pour mettre en œuvre les corridors et les domaines prioritaires en matière d'infrastructure énergétiques énoncés à l'annexe I du règlement n° 347/2013 et inscrit sur la liste des projets d'intérêt commun de l'Union visée à l'article 3 du règlement n° 347/2013. L'annexe I vise des corridors prioritaires dans les secteurs de l'électricité, du gaz et du pétrole, ainsi que les domaines thématiques prioritaires que sont le déploiement des réseaux intelligents, l'autoroute de l'électricité et le réseau transfrontalier de transport du dioxyde de carbone. La liste des projets d'intérêt commun de l'Union est reprise à l'annexe VII du règlement n° 347/2013, mais aucun projet d'intérêt commun n'implique le Grand-Duché de Luxembourg. C'est donc une analyse au cas par cas de la nécessité de la mesure d'aide qui doit être réalisée par la Commission.

*c. Proportionnalité de l'aide*

71. En ce qui concerne les aides aux infrastructures, le scénario contrefactuel est présumé consister en une situation dans laquelle le projet ne serait pas réalisé<sup>74</sup>. Pour déterminer le déficit de financement, l'État membre doit présenter une quantification de tous les

---

<sup>73</sup> Règlement (UE) n° 347/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2013 concernant des orientations pour les infrastructures énergétiques transeuropéennes, et abrogeant la décision n° 1364/2006/CE et modifiant les règlements (CE) n° 713/2009, (CE) n° 714/2009 et (CE) n° 715/2009, JO L 115 du 25.4.2013, pp. 39–75.

<sup>74</sup> Paragraphe 381 des CEEAG.



principaux coûts et recettes, du coût moyen pondéré estimé du capital (CMPC) des bénéficiaires afin d'actualiser les flux de trésorerie futurs, ainsi que de la valeur actuelle nette (VAN) sur la durée de vie du projet. L'État membre doit motiver les hypothèses utilisées pour chaque aspect de la quantification ainsi qu'expliquer et justifier toute méthode appliquée. Les mesures d'aides pour les infrastructures énergétiques peuvent atteindre 100 % du déficit de financement.

72. L'introduction de mécanismes de contrôle et de récupération peut se révéler nécessaire lorsqu'il existe un risque de bénéfices exceptionnels, par exemple lorsque l'aide est proche du montant maximum autorisé, tout en maintenant les incitations des bénéficiaires à réduire leurs coûts au minimum et à développer leurs activités au fil du temps de manière plus efficiente.

*d. Prévention des effets négatifs non désirés sur la concurrence et les échanges, et mise en balance*

73. Compte tenu des obligations existantes découlant de la législation relative au marché intérieur de l'énergie, dont l'objectif est de renforcer la concurrence, la Commission considère généralement que des aides aux infrastructures énergétiques pleinement soumises à la réglementation relative au marché intérieur n'ont pas d'effets de distorsion injustifiés.
74. En cas d'exemption (partielle ou intégrale) de la législation relative au marché intérieur de l'énergie, la Commission apprécie au cas par cas les distorsions potentielles de la concurrence en tenant compte, en particulier, du degré d'accès de tiers aux infrastructures bénéficiant d'une aide, de l'accès à des infrastructures de recharge, de l'éviction de l'investissement privé et de la position concurrentielle du ou des bénéficiaires. En cas d'exemption intégrale, les effets de distorsion négatifs sur la concurrence sont considérés comme particulièrement graves.
75. Pour les investissements dans les infrastructures de gaz naturel, les États membres doivent démontrer les effets positifs suivants de nature à compenser les effets négatifs sur la concurrence : i) si les infrastructures sont adaptées à l'utilisation d'hydrogène et entraînent une augmentation de l'utilisation de gaz renouvelable, ou, à défaut, pourquoi il n'est pas possible de concevoir le projet de telle façon qu'elles soient adaptées à l'utilisation d'hydrogène et comment le projet ne crée pas d'effet de verrouillage pour l'utilisation du

gaz naturel ; et ii) comment l'investissement contribue à la réalisation de l'objectif de l'Union en matière de climat à l'horizon 2030 et de l'objectif de neutralité climatique à l'horizon 2050.

## **2. Collaboration du Grand-Duché de Luxembourg avec d'autres États membres**

76. Le Grand-Duché de Luxembourg a mentionné son intérêt pour la possibilité de participer au financement d'infrastructures publiques de réseau régulées qui ne se sont pas situées sur le territoire du Grand-Duché, telles que des participations dans des réseaux électriques offshore ou des canalisations d'hydrogène dans des pays voisins. Cette question doit être analysée sous deux aspects : celui, plus courant, des collaborations institutionnalisées que sont le projet d'intérêt commun (« PIC ») et le projet important d'intérêt européen commun (« PIIEC »).

### *A. Le PIC*

77. Un projet d'intérêt commun est un projet nécessaire pour mettre en œuvre les corridors et les domaines prioritaires en matière d'infrastructures énergétiques énoncés à l'annexe I du règlement n° 347/2013 concernant des orientations pour les infrastructures énergétiques transeuropéennes, et inscrit sur la liste de projets d'intérêt commun, définie à l'annexe VII du règlement 347/2013.

78. Les corridors prioritaires visés à l'annexe I sont divisés entre les secteurs de l'électricité, du gaz et du pétrole. Dans le secteur de l'électricité, ceux qui concernent le Luxembourg sont le réseau dans les mers septentrionales et les interconnexions électriques Nord-Sud en Europe de l'Ouest. Dans le secteur du gaz, ce sont les interconnexions Nord-Sud en Europe de l'Ouest. Le corridor prioritaire dans le secteur du pétrole ne concerne pas le Luxembourg. En outre, les domaines thématiques prioritaires concernent tous les États membres et sont au nombre de trois : le déploiement des réseaux intelligents, les autoroutes de l'électricité et le réseau transfrontalier de transport du dioxyde de carbone.

79. La liste de projets d'intérêt commun censés mettre en œuvre ces corridors et domaines prioritaire est dressée tous les deux ans par la Commission, sur la base de listes régionales de propositions de PIC adoptées par les organes de décisions de groupes régionaux dont font partie les États membres. Les États membres ont donc un impact très concret dans le

processus de sélection des projets. Les critères applicables aux PIC sont fixés à l'article 4 du règlement 347/2013. Les critères généraux sont les suivants :

- a) le projet est nécessaire au minimum à l'un des corridors ou domaines prioritaires en matière d'infrastructures énergétiques ;
- b) les avantages globaux du projet évalués conformément à des critères spécifiques au type d'infrastructure l'emportent sur les coûts qu'il représente, y compris à long terme ; et
- c) le projet satisfait à l'un des critères suivants :
  - i. il concerne au minimum deux États membres en traversant directement la frontière de deux ou plusieurs États membres ;
  - ii. il est situé sur le territoire d'un État membre et a une incidence transfrontalière importante ;
  - iii. il traverse au minimum la frontière d'un État membre et d'un État de l'Espace économique européen.

80. Il est donc possible de retenir un projet impliquant seulement deux États membres, voire un seul État membre, à condition que celui-ci ait une incidence transfrontalière importante. Cela peut s'avérer pertinent pour les projets futurs du Grand-Duché de Luxembourg, si ceux-ci ne font pas partie de projets de plus grande envergure que sont les PIIEC.

81. Les PIC relevant de catégories spécifiques d'infrastructures énergétiques doivent également respecter des critères spécifiques, qui sont énoncés à l'article 4, paragraphe 2 du règlement 347/2013, en fonction du type d'infrastructure énergétique dont il est question. Les différents types d'infrastructure à développer pour mettre en œuvre les priorités énoncées à l'annexe I sont décrits à l'annexe II du règlement 347/2013.

82. Le PIC présente un double intérêt pour le Luxembourg. Du point de vue institutionnel, il permet de coordonner des projets dont l'échelle est pertinente pour le Luxembourg dans un cadre déjà préétabli, ce qui peut faciliter les échanges entre États membres. Du point de vue du droit des aides d'État, il est susceptible d'assouplir l'analyse de compatibilité de l'aide réalisée par la Commission. La section 4.9 des CEEAG est toujours d'application, mais

avec quelques variations. Tout d'abord, les actifs de stockage sélectionnés en tant que PIC sont couverts par la section 4.9, contrairement aux installations de stockage en général<sup>75</sup>. En fait, tout PIC tel que défini à l'article 2, point 4) du règlement 347/2013 est considéré comme une infrastructure énergétique au sens du paragraphe 19, 36) des CEEAG. Ensuite, la Commission explique au paragraphe 372 des CEEAG qu'elle considère que les aides en faveur d'infrastructures énergétiques peuvent s'avérer bénéfiques pour le marché intérieur en contribuant à remédier aux défaillances du marché, et que c'est le cas, en particulier, pour les PIC. Cela se traduit concrètement à l'étape de l'analyse de la nécessité et du caractère approprié de l'aide. Suivant le paragraphe 380 des CEEAG, la Commission considère que la nécessité de l'aide est démontrée en cas de PIC pleinement soumis à la législation relative au marché intérieur de l'énergie. Si le PIC est partiellement ou intégralement exempté des dispositions de la législation relative au marché intérieur de l'énergie, la Commission devra apprécier au cas par cas la nécessité de l'aide.

#### *B. Le PIIEC*

83. Les PIIEC sont des projets de plus grande envergure que les PIC. Conformément à l'article 107, paragraphe 3, point b) du TFUE, les aides destinées à promouvoir la réalisation d'un projet important d'intérêt commun peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur. La Communication PIIEC s'applique aux PIIEC dans tous les secteurs d'activité économique<sup>76</sup> (y compris en matière d'infrastructures énergétiques).
84. Le guiding template de la Commission mentionne expressément la possibilité d'envisager des PIIEC dans le cas de projets intégrés transfrontaliers en rapport avec des investissements dans des infrastructures d'hydrogène. Ceux-ci se sont d'ailleurs matérialisés à travers les quatre PIIEC déjà existants dans ce domaine ; Hy2Tech<sup>77</sup>,

---

<sup>75</sup> Sauf exception mentionnée au point 67 de cette note.

<sup>76</sup> Communication PIIEC, paragraphe 9.

<sup>77</sup> Décision de la Commission du 15 juillet 2022, *Important Project of Common European Interest on Hydrogen Technology (Hy2Tech)*, C(2022) 5158 final.

Hy2Use<sup>78</sup>, Hy2Infra<sup>79</sup>, et Hy2Move<sup>80</sup>, tous déclarés compatibles par la Commission sur base de l'article 107, paragraphe 3, b) et de la Communication PIIEC.

85. Les règles en matière d'aides d'État finançant des PIIEC offrent plus de souplesse que les autres règles du droit des aides d'État, en particulier concernant les aides aux projets de recherche. Compte tenu des exigences élevées en matière d'innovation, la Communication permet des intensités d'aide plus élevées ainsi que des aides en faveur d'un premier déploiement industriel. En contrepartie, les bénéficiaires doivent remplir certains critères d'admissibilité et de compatibilité. Aucun PIIEC n'ayant été concrètement envisagé par le Grand-Duché de Luxembourg, nous aborderons brièvement ces éléments, et renvoyons à la Communication PIIEC pour le surplus.

*a. Critères d'admissibilité*

86. Les critères d'admissibilité portent sur la définition du projet, son intérêt européen commun, et son importance.
87. En ce qui concerne la définition du projet, l'aide envisagée doit concerner un projet unique dont les objectifs et les modalités d'exécution sont clairement définis.<sup>81</sup> La Commission peut également juger admissible un «projet intégré», c'est-à-dire un groupe de projets uniques insérés dans une structure, une feuille de route ou un programme commun, qui visent le même objectif et se fondent sur une approche systémique cohérente.<sup>82</sup> L'intégration est décisive pour un PIIEC et doit être démontrée. Chaque projet d'entreprise d'un PIIEC doit démontrer sa valeur ainsi que sa contribution à la réalisation des objectifs du PIIEC, et doit satisfaire à tous les critères d'admissibilité et de compatibilité. Dans les cas des projets relatifs à l'hydrogène, il ne suffit pas que chaque projet soit lié à l'hydrogène, ou qu'il permette d'éviter un certain volume d'émissions de carbone pour démontrer l'intégration.

---

<sup>78</sup> Décision de la Commission du 21 septembre 2022, *Important Project of Common European Interest on Hydrogen Technology (Hy2Use)*, C(2022) 6847 final.

<sup>79</sup> Décision de la Commission du 15 février 2022, *Important Project of Common European Interest on Hydrogen Technology (Hy2Infra)*, C(2024) 1053 final.

<sup>80</sup> La décision n'a pas encore été publiée, voir le communiqué de presse du 28 mai 2024 [ici](#).

<sup>81</sup> Communication PIIEC, paragraphe 12.

<sup>82</sup> Communication PIIEC, paragraphe 13.

88. Pour ce qui est de l'intérêt européen commun, la Commission a fixé des critères cumulatifs généraux<sup>83</sup> :

- le projet apporte une contribution concrète, claire et identifiable importante aux objectifs ou stratégies de l'Union et a une incidence significative sur la croissance durable, par exemple en revêtant une importance majeure pour le pacte vert pour l'Europe ou l'objectif de neutralité climatique de l'Union à l'horizon 2050 ;
- le projet est conçu pour surmonter des défaillances du marché ou systémiques importantes et, en l'absence de l'aide, il ne pourrait pas y parvenir dans la même mesure ou de la même manière, ou pour remédier à des problèmes de société qui ne seraient pas adéquatement résolus ou corrigés autrement ;
- sauf si un nombre inférieur est justifié par la nature du projet (minimum deux États dans des cas dûment motivés<sup>84</sup>), ce dernier doit généralement associer au moins quatre États membres et ses bénéficiaires ne peuvent se limiter aux États membres pourvoyeurs d'un financement. Les bénéficiaires générés par le projet doivent être clairement définis d'une manière concrète et identifiable ;
- tous les États membres doivent avoir une réelle possibilité de participer à un projet émergent ;
- les bénéficiaires générés par le projet ne peuvent se limiter aux entreprises ou au secteur concernés mais doivent trouver une pertinence et une application plus larges dans l'économie ou la société de l'Union ;
- le projet doit comporter un cofinancement important par le bénéficiaire, sauf cas exceptionnels ;

---

<sup>83</sup> Communication PIIEC, section 3.2.1.

<sup>84</sup> La Commission donne notamment l'exemple de projets RTE-T qui revêtent une importance fondamentalement transnationale parce qu'ils font partie d'un réseau transfrontière physiquement interconnecté. En ce qui concerne les RTE-E, il semble plus approprié d'agir dans le cadre de PIC (voir section IV.2.A) lorsqu'il est question d'un projet impliquant seulement deux États membres, cette possibilité étant expressément prévue à l'article 4 du règlement 347/2013.

- les États membres doivent apporter la preuve que le projet respecte le principe consistant à « ne pas causer de préjudice important » au sens de l'article 17 du règlement (UE) 2020/852<sup>85</sup>.

89. Il existe également des critères spécifiques aux types de projets. En ce qui concerne les projets d'infrastructures énergétiques, ils peuvent être considérés comme des projets de recherche, à condition qu'ils revêtent un caractère novateur majeur ou apportent une valeur ajoutée importante en termes de RDI, compte tenu de l'état de la technique dans le secteur concerné<sup>86</sup>. Comme dit précédemment, les activités liées au premier déploiement industriel peuvent également être financées, pour autant que ce premier déploiement industriel s'inscrive dans le prolongement d'activités de RDI et comporte en soi un volet de RDI important qui constitue un élément à part entière nécessaire à la bonne réalisation du projet. Les projets comprenant un premier déploiement industriel doivent permettre la mise au point d'un nouveau produit ou service à forte intensité de recherche et d'innovation ou le déploiement d'un processus de production fondamentalement innovant.
90. Si le projet d'infrastructure énergétique ne remplit pas les conditions du paragraphe 89, il doit soit revêtir une importance majeure pour les stratégies de l'Union en matière d'énergie (y compris la sécurité de l'approvisionnement énergétique), soit contribuer de manière significative au marché intérieur, et notamment (mais pas exclusivement) au secteur de l'énergie<sup>87</sup>. Dans ce cas, le projet ne peut être soutenu que jusqu'à ce qu'il devienne pleinement opérationnel à la suite de la construction.
91. Quant à l'importance du projet, ce dernier doit avoir une importance quantitative ou qualitative. Il doit être d'une taille ou d'une ampleur très importante ou comporter un niveau de risque technologique ou financier très élevé, ou les deux.

#### *b. Critères de compatibilité*

92. La Commission a fixé des critères particuliers quant à la nécessité et à la proportionnalité de l'aide, de la prévention des distorsions indues de la concurrence, d'une mise en balance

---

<sup>85</sup> 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, JO L 198 du 22.6.2020, p. 13.

<sup>86</sup> Communication PIIEC, paragraphe 22.

<sup>87</sup> Communication PIIEC, paragraphe 25.

des effets et de la transparence du projet<sup>88</sup>. Ces critères étant extrêmement détaillés et précis, nous laissons le lecteur prendre connaissance de la section 4 de la Communication PIIEC pour le surplus.

## V. FINANCEMENT PARTIEL DES INFRASTRUCTURES D'UN AUTRE ÉTAT MEMBRE

93. Le Grand-Duché de Luxembourg a mentionné son intérêt pour le financement d'infrastructures énergétiques à l'extérieur de son territoire. Dans ce cas, les règles exposées pour le financement de ses propres infrastructures s'appliquent lorsqu'elles sont pertinentes s'agissant des notions précitées de monopole légal ou naturel et d'aides compatibles en vertu des CEEAG ou du RGEC<sup>89</sup>.
94. Par contre, le risque de surcompensation lié au cumul d'aides d'État octroyées par différents États membres doit être pris en compte. Dans l'arrêt *Landwärme*<sup>90</sup>, le Tribunal a annulé des décisions de la Commission approuvant des régimes d'aides suédois prenant la forme d'exonérations fiscales pour du biogaz, en vertu de l'article 107, paragraphe 3, c) du traité et des EEAG. Le Tribunal a considéré que dans son analyse de la proportionnalité de l'aide, la Commission n'avait pas pris en compte le risque de surcompensation lié à des aides favorisant la production du biogaz octroyées par le Danemark. La Commission et la Suède défendaient toutes les deux l'idée que les aides octroyées par d'autres États membres ne doivent pas être prises en compte. Pourtant, le Tribunal a considéré qu'il convenait de constater que les lignes directrices EEAG ne précisent pas que la seule surcompensation qui doit être évitée pour qu'une aide soit proportionnée est celle susceptible de découler du cumul d'aides émanant d'un seul et même État membre. Selon lui, c'est donc à tort que la Commission a fait valoir que les lignes directrices EEAG s'opposent à ce qu'elle examine la surcompensation susceptible de découler du cumul litigieux lors de l'évaluation de la compatibilité des exonérations fiscales en cause avec le marché intérieur<sup>91</sup>. Dans le cas d'espèce, la requérante avait communiqué à la Commission, avant l'adoption des décisions attaquées, des informations relatives aux possibles effets d'un cumul des exonérations

---

<sup>88</sup> Communication PIIEC, section 4.

<sup>89</sup> Ce qui n'est pas le cas des pistes liées à la notion de SIEG qui dépendent d'une décision souveraine de chaque État membre de prévoir un tel SIEG pour ses propres infrastructures.

<sup>90</sup> Arrêt du 21 décembre 2022, *Landwärme / Commission*, T-626/20, EU:T:2022:853 (voir notre commentaire dans *Concurrences* n° 1-2023, pp. 146-149).

<sup>91</sup> Arrêt du 21 décembre 2022, *Landwärme / Commission*, T-626/20, EU:T:2022:853, point 60.



fiscales accordées par la Suède et des aides à la production d'énergie à partir du biogaz octroyées par d'autres États membres, et en particulier le Danemark. Le Tribunal a conclu que la Commission disposait d'informations sur le cumul litigieux qu'elle aurait dû prendre en compte dans son analyse de la compatibilité des régimes d'aides<sup>92</sup>.

95. Les CEEAG, qui ont suivi les EEAG, ne précisent pas non plus que la seule surcompensation qui doit être évitée pour qu'une aide soit proportionnée est celle susceptible de découler du cumul d'aides émanant d'un seul et même État membre. La condition de proportionnalité s'appliquant également aux aides aux infrastructures énergétiques, il y a de fortes chances que le Tribunal adopterait le même raisonnement. A fortiori, dans le cadre d'aides octroyées par un État membre aux infrastructures d'un autre État membre, il serait logique que le Tribunal estime que le premier État membre et la Commission doivent a minima s'informer sur les aides octroyées par l'État membre dont les infrastructures énergétiques sont les bénéficiaires de l'aide.
96. Un raisonnement par analogie doit également être envisagé dans le cadre du RGEC. L'article 8 portant sur le cumul précise que pour déterminer si les seuils de notification fixés à l'article 4 et les intensités d'aide maximales sont respectés, il est tenu compte du montant total des aides d'État octroyées en faveur de l'activité, du projet ou de l'entreprise considérés. Il n'est pas précisé que ce montant total doit être déboursé par un seul État membre, et l'arrêt *Landwärme* fait planer le risque que les aides de différents États membres, en faveur du même projet, soient cumulées.

## VI. CONCLUSION

97. Les infrastructures de réseau de transport et de distribution d'électricité et de gaz semblent toutes deux remplir les conditions nécessaires pour être considérées comme des monopoles n'entraînant pas de distorsion de concurrence. De ce fait, les mesures en faveur de telles infrastructures ne peuvent pas être qualifiées d'aides d'État, ni soumises au droit des aides d'État.
98. En ce qui concerne le potentiel futur réseau d'hydrogène, à l'heure actuelle, celui-ci ne peut pas prétendre au statut de monopole légal ou naturel. Il est cependant envisageable de recourir à la notion de service d'intérêt économique général sous le respect des conditions

---

<sup>92</sup> *Ibid.*, points 75 et 85.

*Altmark* afin de mettre en place un tel réseau, comme l'ont prévu les Pays-Bas. Dans ce cas, une discussion avec la Commission s'impose, étant donné l'absence de précédents dans ce secteur naissant. Si un tel projet n'est pas possible, il y a lieu de considérer l'octroi d'une aide exemptée de notification conformément aux conditions de la décision SIEG ou du RGEC. Finalement, il est toujours possible de notifier une aide en faveur des infrastructures énergétiques sous la section 4.9 des CEEAG.

---