II

(Actes dont la publication n'est pas une condition de leur applicabilité)

COMMISSION

DÉCISION DE LA COMMISSION

du 3 avril 2002

concernant l'exonération pour double usage que le Royaume-Uni envisage d'appliquer dans le cadre de la taxe sur le changement climatique et l'exonération étendue à certains procédés concurrents

[notifiée sous le numéro C(2002) 1189]

(Le texte en langue anglaise est le seul faisant foi.)

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

(2002/676/CE, CECA)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 88, paragraphe 2, premier alinéa,

vu le traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier, et notamment son article 4, point c), et la décision n° 2496/96/CECA de la Commission du 18 décembre 1996 instituant des règles communautaires pour les aides à la sidérurgie [1] (ci-après dénommée «le code des aides à la sidérurgie»),

vu l'accord sur l'Espace économique européen, et notamment son article 62, paragraphe 1, point a), et son protocole n° 14,

après avoir invité les intéressés à présenter leurs observations en application, respectivement, de l'article 88, paragraphe 2, du traité CE [2] et de l'article 6, paragraphe 5, du code des aides à la sidérurgie [3] et après considération des observations reçues au sujet de l'exonération de la taxe sur le changement climatique en cas de double usage,

considérant ce qui suit:

1. PROCÉDURE

(1) Par lettre du 14 février 2000, le Royaume-Uni a notifié à la Commission la taxe sur le changement climatique («CCL»). La base juridique de cette taxe est l'article 30 et les annexes 6 et 7 de la loi de finances 2000. Par lettre du 5 avril 2000, le Royaume-Uni a notifié la CCL à la Commission en application du code des aides à la sidérurgie.

(2) Par lettres du 28 mars 2001 [SG(2001) D/287332] et du 5 avril 2001 [SG(2001) D/287443], la Commission a informé le Royaume-Uni de sa décision d'ouvrir la procédure prévue respectivement à l'article 88, paragraphe 2, du traité CE et à l'article 6, paragraphe 5, du code des aides à la sidérurgie, au sujet de l'exonération des combustibles à double usage de la taxe sur le changement climatique (CCL).

(3) Les décisions de la Commission d'ouvrir la procédure ont été publiées au *Journal officiel des Communautés européennes* [4] et la Commission a invité les parties intéressées à présenter leurs observations.

(4) La Commission a reçu des observations de parties intéressées. Dans le cadre de l'examen prévu à l'article 88, paragraphe 2, du traité CE, la Commission a reçu des observations de la British Cement Association par lettre du 31 juillet 2001, et de la British Lime Association par lettre du 31 juillet. Dans le cadre de l'examen prévu à l'article 6, paragraphe 5, du code des aides à la sidérurgie, la Commission a reçu des observations de la UK Steel Association par lettre du 27 juillet 2001, de la European Independent Steelworks Association par lettre du 2 août 2001, de Corus par lettre du 19 juillet 2001, et d'ASW par lettre du 6 août 2001. Par courriers des 7 et 21 août 2001, la Commission a transmis ces observations au Royaume-Uni.

[1] JO L 338 du 28.12.1996, p. 42.
[2] JO C 185 du 30.6.2001, p. 22.
[3] JO C 191 du 7.7.2001, p. 3.
[4] Notes 2 et 3 de bas de page.

(5) Par lettre du 6 août, le Royaume-Uni a répondu aux lettres de la Commission des 28 mars et 5 avril, et par lettre du 21 septembre, il s'est exprimé au sujet des observations présentées par des tiers.

2. DESCRIPTION DÉTAILLÉE DE L'AIDE

2.1. Taxe sur le changement climatique

(6) La formule de la CCL, qui applique la politique du gouvernement britannique sur les taxes écologiques, se situe au cœur du programme gouvernemental relatif au changement climatique. Ce programme lequel présente les propositions du gouvernement devant permettre d'atteindre l'objectif — qui a force obligatoire pour le Royaume-Uni — d'une réduction de 12,5 % des émissions de gaz à effet de serre (protocole de Kyoto) et de se rapprocher de l'objectif national du gouvernement visant à réduire de 20 % les émissions de gaz carbonique d'ici à 2010.

(7) La taxe sur le changement climatique porte sur l'utilisation non domestique de produits énergétiques comme combustibles ou carburants, par exemple pour l'éclairage, le chauffage et l'énergie motrice pour véhicules et appareils. La CCL est perçue sur les produits énergétiques utilisés comme combustibles ou carburants par des consommateurs de l'industrie (secteurs énergétiques compris), du commerce, de l'agriculture, de l'administration publique et d'autres services. Le consommateur final acquitte cette taxe au point de vente. Les produits taxables sont l'électricité, le gaz, le charbon et les autres combustibles solides ainsi que le gaz de pétrole liquéfié.

(8) Les huiles minérales n'entrent pas dans le champ d'application de la taxe, puisqu'elles font déjà l'objet d'un droit d'accise, conformément à la directive 92/81/CEE du Conseil du 19 octobre 1992 concernant l'harmonisation des structures des droits d'accise sur les huiles minérales (ci-après dénommée directive «huiles minérales») ([5]).

(9) La base juridique de la CCL est constituée par l'article 30 et les annexes 6 et 7 de la loi de finances 2000, approuvée par décret royal du 28 juillet 2000.

(10) Dans ses décisions envoyées par lettres des 28 mars et 5 avril 2001, la Commission n'a pas soulevé d'objections à l'égard de certaines exonérations de la CCL, et plus précisément l'exonération de l'électricité, du gaz et du charbon utilisés dans les transports en commun et le transport ferroviaire de marchandises, l'exonération des carburants d'entrée et de l'électricité produite par des centrales de cogénération de bonne qualité, l'exonération de l'électricité produite par des sources d'énergie propres, et les dégrèvements accordés aux entreprises qui passent des accords concernant le changement climatique. Parmi ces mesures, celles qui contenaient des éléments d'aide d'État ont été notifiées par les autorités britanniques pour une durée de dix ans. Dans la mesure où la Commission n'a pas soulevé d'objections, la CCL est entrée en vigueur le 1er avril 2001.

([5]) JO L 316 du 31.10.1992, p. 12.

2.2. Exonération pour usage non combustible et pour double usage

(11) Les produits énergétiques qui entrent dans le champ d'application de la CCL sont exonérés de cette taxe lorsqu'ils sont utilisés à d'autres fins que comme combustible ou carburant. Par conséquent, la CCL ne s'applique pas aux produits énergétiques utilisés exclusivement comme matière première (exonération pour usage non combustible). De surcroît, lorsqu'un produit énergétique est utilisé principalement à des fins non combustibles, cette utilisation est exonérée de la CCL (exonération pour double usage). La réglementation Climatic Change (Use as Fuel) Regulations 2001 contient la liste exhaustive des procédés impliquant le double usage d'un carburant ou combustible. C'est à propos de cette exonération pour double usage que la Commission a ouvert la procédure d'examen prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité CE et à l'article 6, paragraphe 5, du code des aides à la sidérurgie.

2.3. Motifs de l'ouverture de la procédure

(12) Dans la décision d'ouverture de la procédure, la Commission a douté qu'il fût possible de considérer l'exonération pour double usage comme une mesure générale, car elle favoriserait certaines entreprises ou certaines productions, à savoir certains métaux, les piles et certains produits chimiques. La Commission a en outre considéré que, dans le secteur de la production d'acier, l'exonération favorisait une ou plusieurs entreprises par rapport aux autres, selon le mode de fabrication employé.

(13) La Commission a estimé que la nature et la logique du régime fiscal ne justifiaient pas l'exonération pour double usage, car celle-ci n'était pas compatible avec l'objectif de la CCL consistant à réduire les émissions de gaz carbonique. La Commission a pris acte de l'affirmation des autorités britanniques, selon laquelle la perception de la CCL exclusivement sur l'énergie utilisée comme combustible ou carburant est compatible avec les dispositions de la directive «huiles minérales» et de la proposition de directive du Conseil restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques ([6]) (ci-après dénommée la «proposition de directive»).

(14) La Commission a observé que cette définition du champ d'application d'une taxe énergétique, d'après laquelle les utilisations des produits énergétiques ne sont pas toutes taxées, s'inscrivait peut-être dans la logique d'un système comme celui qui a été mis en place par la directive «huiles minérales» et la proposition de directive, mais elle a considéré que l'exonération envisagée pour les combustibles ou les carburants à double usage allait au-delà de cette définition. Les motifs qui ont fait naître ce doute sont les suivants:

([6]) JO C 139 du 6.5.1997, p. 14.

a) le Royaume-Uni exonère intégralement de la taxe les combustibles ou les carburants, même s'ils ne sont que partiellement utilisés à des fins non énergétiques selon la définition donnée ci-dessus. La Commission a cependant douté que les autorités britanniques ne fussent pas capables de mettre en place un mécanisme permettant d'estimer les usages combustibles et les usages non combustibles pour certains procédés et d'appliquer la taxe en conséquence;

b) l'exonération n'applique pas un traitement égal à des situations comparables, car certains procédés impliquant un double usage sont exonérés de la taxe, alors que d'autres, qui pourraient eux aussi être considérés comme impliquant un double usage, ne le sont pas;

c) la proposition de directive n'étant pas entrée en vigueur, elle ne peut servir de point de référence pour cerner la logique et la nature générale du régime fiscal. En revanche, elle peut donner une certaine idée de la question. La Commission a noté que, contrairement aux dispositions de l'article 13, paragraphe 1, point a), de la proposition de directive, l'exonération ne s'étendait pas à l'énergie utilisée dans tous les procédés métallurgiques.

3. OBSERVATIONS DE TIERS INTÉRESSÉS

(15) Les observations reçues de tiers intéressés peuvent être récapitulées comme suit:

a) La British Cement Association soutient le principe de l'exonération pour double usage, mais elle est préoccupée par le fait que, dans l'application concrète, des situations comparables ne reçoivent pas le même traitement. La CCL opère notamment une discrimination à l'égard de la fabrication de ciment. L'exonération pour double usage fausse la concurrence entre, d'un côté, les produits de ciment et de béton et, de l'autre, les produits d'acier fabriqués à l'aide de hauts-fourneaux.

D'après la British Cement Association, la réaction chimique dominante du ciment est la décomposition chimique du carbonate de calcium ($CaCO_3$) en oxyde de calcium (CaO). La transformation du $CaCO_3$ en CaO est une réaction chimique qui nécessite généralement 496 kWh d'énergie par tonne de $CaCO_3$, et le chiffre est analogue pour la chaux dolomitique. Dans le procédé de fabrication du ciment, la majeure partie de l'énergie fournie comme combustible sert à entraîner la réaction chimique pour la calcination de la chaux.

b) La British Lime Association apporte son soutien de principe à la formule britannique du double usage, mais elle est préoccupée par le fait que, dans l'application concrète, des situations comparables ne reçoivent pas le même traitement et que cette formule opère une discrimination à l'égard de la chaux. Elle considère que l'exonération pour double usage menace de fausser la concurrence dans le Royaume-Uni et que la liste des usages exonérés devrait être modifiée pour y inclure la chaux.

D'après la British Lime Association, le procédé de fabrication de la chaux requiert de l'énergie pour transformer un minéral, la pierre à chaux, en ce produit chimique actif qu'est la chaux. La réaction chimique qui définit la fabrication de chaux à forte teneur en calcium est la suivante: $CaCO_3CaO + CO_2$. La réaction chimique qui définit la fabrication de la chaux dolomitique est la suivante: $CaCO_3MgCO_3$ + énergie = $CaOMgO + 2CO_2$. Dans la production commerciale, l'énergie requise pour transformer la pierre à chaux en chaux est l'énergie thermique à une température supérieure à 1 000 °C.

c) La UK Steel Association ne se prononce pas sur la question de savoir si l'exonération pour double usage est une mesure générale ou si elle s'inscrit dans la nature et la logique du régime fiscal. En revanche, elle est préoccupée par la distorsion de concurrence qu'entraîne l'exonération pour double usage et estime que le meilleur moyen d'y mettre un terme serait que le gouvernement exonère également de la CCL l'électricité utilisée dans les fours à arc.

d) La European Independent Steelworks Association affirme que la consommation de coke dans les hauts fourneaux à des fins non combustibles est inférieure à 50 % de la charge de coke et qu'il ne devrait pas être trop difficile de faire la répartition de l'usage combustible et de l'usage non combustible. Elle considère que le four à arc devrait être exonéré en tant que procédé métallurgique, dans le droit-fil de la proposition de directive, et que l'exonération du coke consommé en haut fourneau sans qu'une exonération semblable ne soit accordée aux aciéries utilisant le four à arc constitue une aide aux aciéries britanniques utilisant le haut-fourneau, qui est contraire aux règles CECA en matière d'aides d'État.

e) ASW soutient que l'exonération pour double usage est une aide d'État qui ne s'applique qu'à Corus, opère une discrimination à l'encontre du four à arc et ne saurait être justifiée par la logique et la nature du régime fiscal. Cette entreprise considère que l'élément non combustible du coke dans le haut fourneau représente au mieux 47 % de la charge de coke, et souligne que le four à arc est le procédé sidérurgique le moins préjudiciable à l'environnement, car il nécessite moins d'énergie et produit moins de gaz carbonique. Elle considère en outre que l'exonération pour double usage est incompatible avec la proposition de directive, puisqu'elle ne s'étend pas à la totalité des procédés métallurgiques. Enfin, AWS estime que l'exonération pour double usage n'est pas conforme à l'encadrement communautaire des aides d'État pour la protection de l'environnement [7].

[7] JO C 37 du 3.2.2001, p. 3.

f) Corus considère que l'exonération pour double usage n'est pas une aide d'État, car elle est justifiée par la nature ou la logique générale du régime fiscal et elle suit les principes généraux établis dans la directive «huiles minérales» et la proposition de directive. L'entreprise estime que le haut fourneau utilise le coke comme matière première et que seulement 0 % à 3 % du coke chargé est utilisé à d'autres fins que la réduction chimique. Elle considère que dans le four à arc seuls les apports de carbone (sous forme de coke ou de charbon) servent de matière première et que le désavantage économique éventuel subi par les producteurs utilisant le four à arc est minime. Enfin, Corus estime que si l'exonération pour double usage doit être considérée comme une aide d'État elle est compatible avec l'encadrement communautaire des aides d'État pour la protection de l'environnement.

4. OBSERVATIONS DU ROYAUME-UNI

4.1. Répartition

(16) Pour le Royaume-Uni, la CCL ne s'étend aux produits taxables que lorsque ceux-ci servent exclusivement de combustibles ou carburants. Les autorités britanniques estiment que lorsqu'un produit taxable sert à la fois de combustible et de matière première la CCL ne peut être perçue sur la partie du produit taxable qui sert de combustible (répartition).

(17) À l'appui de cette thèse, les autorités britanniques insistent sur le fait qu'aucune des observations présentées par des tiers intéressés ne voit dans la répartition la solution du problème du double usage. Elle ont attiré l'attention de la Commission sur la grande diversité des chiffres cités en vue de définir la part énergétique et la part non énergétique du coke utilisé dans les hauts-fourneaux, rendant ainsi difficile la détermination exacte de l'usage combustible et de l'usage non combustible des produits énergétiques. En outre, les autorités britanniques soutiennent qu'il faudrait tenir compte de facteurs éminemment variables, comme la qualité du coke et du minerai.

(18) Les autorités britanniques demandent à la Commission de prendre acte qu'aucun autre État membre n'utilise une méthode de répartition pour traiter la question des combustibles ou carburants à double usage, ce qui, selon elles, vient étayer leur thèse selon laquelle la répartition n'est ni réalisable ni pratique sur le plan scientifique.

4.2. Le double usage s'inscrit dans la nature et la logique du régime

(19) Considérant que la répartition n'est pas dans le domaine du possible, les autorités britanniques soutiennent que si le produit taxable a un double usage il est dans la logique et la nature du régime de l'exonérer totalement lorsqu'il est utilisé essentiellement comme matière première (usage non combustible), mais aussi lorsqu'il apporte, comme sous-produit, un élément de chauffage. D'après les autorités britanniques, l'exonération pour double usage s'inscrit dans la logique et la nature du régime pour les mêmes raisons que l'exonération pour les usages non combustibles.

(20) D'après le Royaume-Uni, l'exonération pour les usages non combustibles reflète le point de vue largement admis selon lequel il existe des procédés de fabrication qui utilisent des formes particulières d'énergie, non pas pour le chauffage ou l'éclairage ni pour la puissance électronique ou motrice, mais exclusivement comme matière première. Dans le droit-fil de ses objectifs et à l'instar d'autres taxes énergétiques britanniques, la CCL est perçue sur l'utilisation de l'énergie comme combustible ou carburant. En fait, les utilisations de l'énergie comme matière première n'entrent pas dans le champ d'application de la fiscalité britannique de l'énergie: elles sont exonérées à la fois de la CCL et des droits d'accise sur les huiles minérales.

(21) Les autorités britanniques soulignent que l'exonération pour les usages non combustibles a été approuvée par la Commission et s'inscrit dans la nature et la logique de ce régime fiscal, et ce pour deux raisons:

a) l'apport de l'énergie comme matière première est déterminé par la chimie des réactions. Une quantité donnée de production nécessite l'apport d'une quantité donnée de produit énergétique. Ce rapport chimique et physique étant immuable, il enlève au producteur la marge permettant d'accroître le rendement de l'opération en intervenant sur la quantité de produit énergétique nécessaire. Il serait donc parfaitement inutile d'imposer la CCL sur l'énergie dans ces conditions (alors que dans des conditions normales, cette taxe accroîtrait les incitations à utiliser l'énergie plus efficacement).

Dans le secteur de l'acier, les autorités britanniques conviennent qu'il existe pour les procédés auxiliaires des hauts-fourneaux (ceux qui utilisent l'énergie comme combustible et ne bénéficient pas de l'exonération pour double usage) un certain nombre de solutions susceptibles d'accroître le rendement. Il s'agit notamment d'éléments comme le rendement des soufflantes, la régulation de la température, l'isolation de la tuyauterie et la récupération de chaleur. Il est toutefois établi qu'aucune de ces solutions ne réduirait la quantité de coke servant de matière première ou le mazout nécessaire pour produire la réduction chimique;

b) la chimie de la réaction est extrêmement contraignante sur le type de matière première nécessaire. Ainsi, certaines réactions nécessitent un combustible solide à base de carbone, tandis que d'autres nécessitent l'énergie apportée comme matière première sous forme de gaz. Étant donné qu'il est exclu que le producteur passe à d'autres sources d'énergie, comme l'électricité provenant de sources renouvelables, l'imposition de la CCL sur l'énergie est parfaitement inutile dans ces conditions (alors que dans des conditions normales, elle créerait une incitation à adopter ces autres sources).

(22) Les autorités britanniques considèrent que les exonérations pour usage non combustible et pour double usage s'inscrivent pleinement dans la logique et la nature d'un régime fiscal concernant l'énergie et qu'il n'existe aucune différence de principe entre les usages non combustibles de l'énergie et les combustibles ou carburants à double usage. C'est pourquoi les autorités britanniques soutiennent qu'il ne devrait y avoir aucune différence d'approche de la taxation de l'usage non combustible et du double usage.

(23) Les autorités britanniques soutiennent que les exonérations pour usage non combustible et pour double usage sont compatibles avec tous les autres aspects de la CCL, cette logique étant démontrée par d'autres exonérations et dégrèvements dans le cadre de la CCL. En effet, le train de mesures formant la CCL comprend des exonérations pour les transports en commun, certaines énergies renouvelables et la cogénération de bonne qualité et, à titre temporaire, pour le gaz naturel en Irlande du Nord. Il comprend aussi des réductions de la CCL pour les entreprises qui concluent des accords d'économies d'énergie. Les autorités britanniques estiment que ces aspects du régime de la CCL tendent manifestement vers la réalisation des mêmes objectifs généraux et s'inscrivent tout aussi parfaitement dans la nature et la logique de la CCL.

(24) En ce qui concerne les observations reçues de tiers, les autorités britanniques considèrent que la majorité d'entre elles adhèrent totalement au principe de l'exonération pour double usage, le principal brandon de discorde étant la question de savoir si ce sont les bons procédés qui bénéficient de l'exonération. Ainsi, à propos des observations présentées par la British Cement Association et la British Lime Association, les autorités britanniques notent que ces deux associations déclarent que des transformations chimiques interviennent dans la fabrication du ciment et de la chaux, ce qui en fait des procédés de transformation minéralogique, donc éligibles à l'exonération pour double usage. Si les autorités britanniques ne contestent pas les données chimiques fournies, elles affirment en revanche que ces données sont sans objet pour l'appréciation de l'éligibilité à l'exonération pour double usage. Dans la fabrication du ciment et de la chaux, l'énergie est nécessaire aux réactions exclusivement comme combustible. L'énergie — sous forme de chaleur — assure la température nécessaire à la calcination de la chaux ou pour faire réagir la charge de carbonate de calcium et/ou de carbonate de magnésium. Dans les deux cas, l'énergie est utilisée comme combustible et non comme matière première. Les autorités britanniques soulignent que l'exonération pour double usage s'applique aux procédés dans lesquels un produit énergétique sert essentiellement de matière première, mais génère aussi de la chaleur comme sous-produit. Étant donné que l'énergie n'est pas utilisée comme charge de départ ni comme matière première dans la production de ciment ou de chaux, l'inscription de cette production sur la liste des procédés éligibles à l'exonération pour double usage serait en contradiction avec la nature et la logique de la CCL.

(25) Tout en maintenant que l'exonération pour double usage s'inscrit dans la nature et la logique de la CCL, laquelle est une taxe écologique, les autorités britanniques conviennent qu'elle pourrait avoir des effets écologiques pervers dans certaines situations. Il en va ainsi lorsqu'un procédé est exonéré de la taxe au titre double usage, alors qu'un procédé concurrent et moins polluant est taxé. C'est pourquoi les autorités britanniques s'attachent à la suppression généralisée de ces distorsions et ont modifié leur notification en conséquence.

(26) Les autorités britanniques se proposent de modifier l'exonération pour double usage de manière à couvrir les cas où un procédé de recyclage moins gourmand en énergie est frappé d'une CCL plus élevée qu'un procédé primaire concurrent qui consomme plus d'énergie mais bénéficie de l'exonération pour usage non combustible ou double usage. Cette nouvelle exonération doit s'appliquer dans ces cas très limités où, actuellement, la nature et la logique du régime CCL de la fiscalité énergétique produisent un résultat contraire à l'effet écologique global recherché avec la taxe. Elle s'appliquera uniquement:

a) aux procédés de recyclage de moindre intensité énergétique (c'est-à-dire qui consomment moins d'énergie pour produire une quantité égale de produit) que le procédé primaire, mais sont assujettis à une CCL (charge fiscale par tonne de produit) plus lourde que celui-ci;

b) lorsque cette situation se produit parce que le procédé primaire est éligible à l'exonération de la CCL au titre de l'usage non combustible ou du double usage,

et

c) aux procédés ou procédés partiels qui sont en concurrence directe. Ainsi, dans la fabrication de l'acier, la nouvelle exonération ne s'appliquera qu'à l'énergie utilisée dans un four à arc, car il s'agit du procédé qui est en concurrence avec le haut-fourneau des producteurs primaires, et ne s'appliquera à aucune autre partie du procédé d'élaboration de l'acier.

(27) Les autorités britanniques s'engagent à rendre publiques les conditions d'exonération et à inviter les entreprises qui estiment être éligibles à déposer une demande, preuves à l'appui. Toutes les demandes seront étudiées au regard des critères précisés ci-dessus, avec recours à des avis d'experts techniques en tant que de besoin. Les demandes recevables seront approuvées et les bénéficiaires seront en droit de remettre à leur fournisseur d'énergie une attestation de dégrèvement de la CCL (ou de modifier les attestations déjà remises pour d'autres exonérations).

4.3. **Portée de l'exonération**

(28) Les autorités britanniques estiment qu'elles ont recensé avec exactitude les procédés qui satisfont aux critères d'exonération pour double usage et que ces procédés sont énumérés dans la réglementation Climate Change Levy (Use as Fuel) Regulations 2001. Elles affirment que les utilisations d'énergie recensées pour l'exonération de la CCL sont le résultat d'études d'experts des douanes britanniques (HM Customs and Excise) auxquelles sont venus s'ajouter les conseils de scientifiques indépendants de l'Energy Technology Support Unit (ETSU). Les autorités britanniques ont mené, en tant que de besoin, des consultations techniques avec des représentants des industries concernées.

(29) En ce qui concerne les observations reçues de tiers, les autorités britanniques avancent l'argument général selon lequel il y a une nette différence entre le combustible de chauffage qui permet à une réaction chimique de se produire, et le combustible utilisé comme matière première. Dans le premier cas, la manière dont le combustible ou la chaleur sont produits importe peu, alors que dans le dernier cas, la quantité et le type d'énergie sont déterminés très exactement par la nature de la réaction chimique.

(30) C'est pourquoi les autorités britanniques considèrent que le four à arc et d'autres procédés évoqués par des tiers (ciment, verre, céramique et chaux) ne satisfont pas aux critères de l'exonération pour double usage. En effet, le combustible n'est pas utilisé comme matière première, pas plus que son utilisation n'est déterminée par des équations scientifiques immuables. Au contraire, il est utilisé à seule fin de chauffage.

(31) En ce qui concerne les observations reçues de tiers du secteur de l'acier, les autorités britanniques réfutent la thèse selon laquelle l'utilisation de coke dans le haut-fourneau doit être considérée comme un usage combustible (comme l'indiquent ASW et la European Independent Steelworks Association). En effet, elles considèrent que le fondement technique de l'affirmation selon laquelle moins de 50 % du coke est utilisé dans le haut-fourneau repose sur une interprétation erronée des chiffres fournis par l'International Iron and Steel Institute ([8]). Selon elles, une interprétation plus juste de ces chiffres est que 57 % à 90 % de l'apport de coke dans le haut-fourneau est à usage non combustible, mais que des facteurs comme la qualité du minerai et du coke déterminent des variations très importantes ([9]).

(32) Les autorités britanniques n'adhèrent pas davantage à point de vue selon lequel le haut-fourneau et le four à arc devraient être exonérés de la CCL en tant que procédés métallurgiques (comme le suggèrent l'EISA, ASW et la UK Steel Association). Elles considèrent en effet qu'il n'existe pas de définition admise des procédés métallurgiques aux fins de l'article 13, paragraphe 1, de la proposition de directive et estiment que l'exonération pour double usage englobe tous les procédés, y compris les procédés métallurgiques, dès lors que l'énergie sert essentiellement de matière première, mais génère aussi de la chaleur comme sous-produit.

(33) En ce qui concerne les observations reçues au sujet de procédés qui relèvent du traité CE, les autorités britanniques estiment que les procédés mentionnés, qui peuvent être considérés comme des procédés minéralogiques, ne sont pas éligibles à l'exonération pour double usage. Dans la fabrication de ciment et de chaux, l'énergie est nécessaire exclusivement comme combustible pour assurer les températures de calcination de la chaux ou pour faire réagir la charge de carbonate de calcium et/ou de carbonate de magnésium. En conséquence, il ne serait pas conforme à la logique et à la nature de la CCL de faire figurer la production de ciment ou de chaux sur la liste de procédés éligibles à l'exonération pour double usage.

(34) Selon l'évaluation par les autorités britanniques de l'exonération pour les concurrents directs plus écologiques, les effets de cette exonération seront limités aux producteurs secondaires des secteurs des métaux ferreux et des métaux non ferreux. Les autorités britanniques n'ont connaissance d'aucun autre produit ou procédé de fabrication qui satisferait aux critères d'éligibilité. Ainsi, elles ne considèrent pas que d'autres procédés de recyclage, comme le verre, le caoutchouc, les matières plastiques, le ciment, la chaux ou la céramique, seraient éligibles. Toutefois, cette appréciation n'empêche pas le dépôt de demandes pour d'autres procédés qui seront étudiés au regard des critères énoncés ci-dessus.

5. **APPRÉCIATION DE LA MESURE**

(35) L'exonération pour double usage doit être appréciée au regard de l'article 87 du traité CE, de l'article 4, point c), du traité CECA, du code des aides à la sidérurgie et de l'article 61, paragraphe 2, point a), de l'accord EEE et de son protocole n° 14.

([8]) Energy Use in the Steel Industry, Committee on Technology, Bruxelles, septembre 1998, International Iron and Steel Institute, point 3.3.8.3, CJ Cairns et autres.

([9]) L'auteur du rapport a confirmé cette interprétation des chiffres à la Commission.

(36) En vertu de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE, sont incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions. En vertu de l'article 4, point c), du traité CECA, sont reconnues incompatibles avec le marché commun et interdites les subventions ou aides accordées par les États sous quelque forme que ce soit.

(37) Les taxes écologiques instaurées sur la consommation d'électricité, de charbon et autres combustibles solides, de gaz et de gaz de pétrole liquéfié ne relèvent pas, en tant que telles, de l'article 87 du traité CE ou de l'article 4, point c), du traité CECA dans la mesure où il s'agit de mesures générales qui ne favorisent pas certaines entreprises ou certains secteurs d'activité. En revanche, les exonérations d'une taxe générale, les dégrèvements et les remboursements de la taxe entrent dans le champ d'application de l'article 87 du traité CE et de l'article 4, point c), du traité CECA s'ils visent certaines entreprises ou certaines productions, sauf si ces exonérations sont justifiées par la nature ou la logique générale du régime [voir les principes énoncés dans la communication de la Commission sur l'application des règles relatives aux aides d'État aux mesures relevant de la fiscalité directe des entreprises ([10]), et notamment les points 13 et suivants].

(38) La Commission considère que l'exonération pour double usage confère aux entreprises bénéficiaires un avantage qui est financé au moyen de ressources d'État. En appréciant si cette exonération est une mesure générale, comme le prétendent les autorités britanniques, ou si elle constitue une aide d'État, la Commission juge nécessaire d'apprécier si les effets favoriseraient certaines entreprises ou certaines productions. Elle note que l'exonération pour double usage ne profite qu'à certaines entreprises et à certains secteurs. D'après les renseignements fournis par les autorités britanniques, l'exonération pour double usage s'étend à l'utilisation de produits énergétiques dans certains procédés limités qui figurent sur la liste de la réglementation Climatic Change Levy (Use as Fuels) Regulations 2001. C'est pourquoi la Commission considère que l'exonération pour double usage est une mesure sélective.

(39) La Commission observe qu'il convient de vérifier si l'exonération pour double usage est justifiée par la logique et la nature de ce régime fiscal.

(40) La Commission note que la CCL est perçue sur l'énergie utilisée comme combustible ou carburant, mais qu'elle n'est pas perçue sur l'énergie utilisée à des fins non combustibles. La Commission convient qu'il est dans la logique et la nature d'un régime fiscal écologique de percevoir la taxe sur les produits énergétiques utilisés comme combustible ou carburant, mais d'exonérer les produits énergétiques utilisés exclusivement à des fins non combustibles. La Commission accepte cette exonération de la CCL.

(41) La Commission note que les autorités britanniques sont parvenues à leurs conclusions concernant les procédés qui utilisent des produits énergétiques exclusivement comme combustibles, à partir d'études d'experts des douanes britanniques (HM Customs and Excise) et, en tant que de besoin, des conseils scientifiques indépendants de l'Energy Technology Support Unit. La Commission note également qu'aucune des observations présentées par des tiers n'affirme que l'électricité utilisée dans le four à arc ou l'énergie utilisée pour la production de ciment ou de chaux servent de matière première ou d'agent de réduction. En conséquence, la Commission accepte la thèse des autorités britanniques selon laquelle les produits énergétiques utilisés dans ces procédés servent essentiellement de combustible.

(42) Dans sa décision d'ouvrir la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité CE et à l'article 4, point c), du code des aides à la sidérurgie, la Commission a exprimé des doutes sur le fait que, pour les procédés qui utilisent l'énergie en partie comme combustible et en partie à des fins non combustibles, les autorités britanniques n'ont pas été en mesure de répartir la CCL en conséquence. Au demeurant, elle a douté de la nécessité de l'exonération totale des procédés mixtes.

(43) Toutefois, d'après les renseignements qu'elle a obtenus durant la procédure d'examen, la Commission note qu'il semble y avoir des difficultés pratiques considérables à imputer la CCL à la partie combustible de l'énergie ayant un double usage. Elle note aussi que des facteurs éminemment variables, comme la qualité des matières premières, doivent être pris en compte dans la répartition de l'usage combustible et non combustible de l'énergie. La Commission note qu'aucun des tiers qui lui ont présenté des observations n'a évoqué la répartition comme une solution de remplacement de l'exonération pour double usage. Elle convient que la répartition n'est peut-être pas une solution viable pour les autorités britanniques.

(44) Elle observe aussi que l'exonération pour double usage s'étend à des cas où un produit énergétique est utilisé essentiellement comme matière première, mais fournit également de la chaleur comme sous-produit. La Commission note que dans ces cas-là le type et la quantité de produit énergétique requis peuvent être déterminés par la nature de la chimie de la réaction et que la marge dont dispose alors le producteur pour modifier le type et la quantité de produit énergétique requis pour le procédé est fort restreinte.

([10]) JO C 384 du 10.12.1998, p. 3.

(45) En outre, dans la mesure où la proposition de directive concernant la taxation des produits énergétiques peut fournir certaines indications pour savoir si l'exonération pour double usage s'inscrit dans la logique et la nature générales du régime, la Commission note que l'article 13, paragraphe 1, point a), de la proposition prévoit une exonération pour les produits énergétiques et l'électricité utilisés principalement à des fins de réduction chimique et dans les procédés métallurgiques et électrolytiques. C'est pourquoi la Commission estime que l'exonération pour double usage est, en principe, dans le droit-fil de la proposition de directive lorsqu'un produit énergétique ou l'électricité sont utilisés essentiellement à des fins non combustibles.

(46) Par conséquent, en prenant tous ces éléments en compte, la Commission considère, tout au moins lorsque la répartition ne constitue pas une solution viable, qu'il est dans la logique et la nature du régime fiscal écologique de prévoir l'exonération des produits énergétiques utilisés essentiellement à des fins non combustibles. Au vu des renseignements recueillis durant son enquête, la Commission convient que le coke utilisé dans les hauts fourneaux sert essentiellement à la réduction chimique.

(47) La Commission a exprimé des doutes quant aux effets de l'exonération pour double usage. Elle note que l'application de celle-ci peut provoquer une distorsion de concurrence et avoir des conséquences dommageables pour l'environnement, en ce sens que les procédés les moins polluants risquent d'être traités de manière défavorable par rapport à des procédés directement concurrents qui entrent dans le champ d'application de l'exonération pour double usage.

(48) Les autorités britanniques reconnaissent ces conséquences de la CCL et ont modifié leur notification en conséquence, en s'engageant à exonérer certains procédés dès lors que des critères particuliers sont satisfaits.

(49) La Commission note l'évaluation par le Royaume-Uni des effets de la modification, à savoir qu'ils seront limités aux producteurs secondaires des secteurs des métaux ferreux et des métaux non ferreux, car ces secteurs sont les seuls où des procédés de recyclage moins polluants sont en concurrence avec des procédés primaires entrant dans le champ d'application de l'exonération pour double usage. La Commission prend acte de la thèse du Royaume-Uni, selon laquelle la modification n'affectera pas la production de ciment ni la production de chaux, puisque aucune n'est un procédé de recyclage et qu'aucune ne fait face à des distorsions de concurrence en raison de l'application, à un procédé de fabrication primaire concurrent, de l'exonération pour usage non combustible ou pour double usage.

(50) Il convient d'examiner si l'exonération étendue à des procédés concurrents est justifiée par la nature et la logique du régime fiscal ou si elle constitue une aide d'État.

(51) À la lumière de l'objet de la CCL, à savoir taxer l'utilisation de l'énergie comme combustible, la Commission ne considère pas que l'exonération de procédés qui seraient répertoriés comme utilisant des produits énergétiques exclusivement comme combustibles s'inscrit dans la nature et la logique du régime.

(52) C'est pourquoi elle estime que l'exonération constitue une aide d'État et qu'il convient d'examiner si elle peut être jugée compatible avec le traité. La Commission note que l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité CE prévoit que peuvent être considérées comme compatibles avec le marché commun les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun.

(53) La Commission prend acte qu'en vertu de la modification notifiée par les autorités britanniques les procédés de fabrication primaires et les procédés de recyclage directement concurrents seront traités sur un pied d'égalité aux fins de la taxation CCL. C'est pourquoi elle considère que la modification va très nettement réduire les distorsions de concurrence et atténuer les conséquences dommageables pour l'environnement qui, sinon, résulteraient de l'application de l'exonération pour double usage. Dans ces conditions, la Commission considère qu'une telle exonération qui limite les conséquences dommageables pour l'environnement que produirait, sinon, l'exonération pour double usage, est acceptable du point de vue de la politique communautaire en matière d'environnement. La Commission ne considère pas que l'exonération altère les conditions des échanges, car elle est conçue de manière à assurer le maintien de conditions équitables des échanges. C'est pourquoi la Commission estime que l'aide peut être considérée comme compatible avec le marché commun pour une première période de dix ans, jusqu'au moment où les autres éléments d'aide d'État de la CCL devront être renotifiés.

(54) En conséquence, à la lumière de la position des autorités britanniques et de leurs engagements de traiter sur un pied d'égalité, aux fins de la taxation CCL, les procédés de fabrication primaires et les procédés de fabrication par recyclage directement concurrents, limitant ainsi le désavantage subi par les procédés plus écologiques, les doutes de la Commission quant aux conséquences écologiques et aux distorsions de concurrence sont dissipés.

6. **CONCLUSION**

(55) Compte tenu de ce qui précède, la Commission considère que l'exonération pour double usage s'inscrit dans la logique et la nature de la CCL. La Commission considère que l'exonération des procédés plus écologiques, à savoir les procédés de fabrication par recyclage qui sont en concurrence directe avec les procédés de fabrication primaires entrant dans le champ d'application de l'exonération pour usage non combustible ou pour double usage, constitue une aide d'État compatible avec le marché commun. C'est pourquoi la Commission autorise l'exonération pour double usage et ne soulève aucune objection à l'égard de l'exonération de procédés concurrents,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

L'exonération pour double usage que le Royaume-Uni envisage d'instaurer dans le cadre de la taxe sur le changement climatique instituée par l'article 30 et les annexes 6 et 7 de la loi de finances 2000 ne constitue pas une aide au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE ou de l'article 4, point c), du traité CECA.

Article 2

L'exonération des procédés plus écologiques, à savoir les procédés de fabrication par recyclage qui sont en concurrence directe avec les procédés de fabrication primaires entrant dans le champ d'application de l'exonération pour usage non combustible ou pour double usage, constitue une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité.

Toutefois, cette aide remplit les conditions de dérogations énoncées à l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité et est donc compatible avec le marché commun.

La présente autorisation est accordée pour une première période de dix ans.

Article 3

Le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord est destinataire de la présente décision

Fait à Bruxelles, le 3 avril 2002.

Par la Commission

Mario MONTI

Membre de la Commission