

STAATLICHE BEIHILFE

Aufforderung zur Abgabe einer Stellungnahme gemäß Artikel 88 Absatz 2 EG-Vertrag zur Beihilfe C 64/2000 (ex N 941/96) — Steuerbefreiung für Biokraftstoffe

(2001/C 60/03)

(Text von Bedeutung für den EWR)

Mit Schreiben vom 27. Dezember 2000, das nachstehend in der verbindlichen Sprachfassung abgedruckt ist, hat die Kommission Frankreich ihre Entscheidung mitgeteilt, wegen der oben genannten Beihilfe das Verfahren nach Artikel 88 Absatz 2 EG-Vertrag einzuleiten.

Die Kommission fordert alle Beteiligten zur Stellungnahme innerhalb eines Monats nach dem Datum dieser Veröffentlichung an folgende Anschrift auf:

Europäische Kommission
 Generaldirektion Wettbewerb
 Direktion H
 Rue de la Loi/Wetstraat 200
 B-1049 Brüssel
 Fax (32-2) 296 98 16.

Alle Stellungnahmen werden Frankreich übermittelt. Jeder, der eine Stellungnahme abgibt, kann unter Angabe von Gründen schriftlich beantragen, dass seine Identität nicht bekanntgegeben wird.

ZUSAMMENFASSUNG

Auf die Klage des Unternehmens BP Chemicals Ltd („BP“) hin erklärte das Gericht erster Instanz (EuG) mit Urteil vom 27. September 2000 die Entscheidung der Kommission vom 9. April 1997 („die Entscheidung“), die eine von Frankreich mit Schreiben vom 29. November 1996 angemeldete Beihilferegelung für Biokraftstoffe (Pflanzenölester und Ethyl-ter-butylether (ETBE)) für mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklärt hatte, teilweise für nichtig.

Das EuG

- wies die Klage gegen die Entscheidung als unzulässig zurück, soweit sie sich auf die Kategorie der Ester bezieht,
- und erklärte die Entscheidung für nichtig, soweit sie die Maßnahmen zugunsten der Kategorie der ETBE betrifft.

Die Kommission hatte in ihrer teilweise für nichtig erklärten Entscheidung

- die Beihilferegelung geprüft und für mit den Vorschriften über staatliche Beihilfen vereinbar erklärt,
- festgestellt, dass die angemeldete Regelung die Merkmale eines Pilotprojekts im Sinne von Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe d) der Richtlinie 92/81/EWG zur Harmonisierung der Struktur der Verbrauchsteuern auf Mineralöle aufweist, so dass sie die von der französischen Regierung geplante Steuerbefreiung genehmigen konnte,
- keine Einwände gegen die angemeldete Beihilferegelung erhoben.

Das EuG gelangte in seinem Urteil zu dem Ergebnis, dass die Kommission mit ihrer angefochtenen Entscheidung, soweit sie sich auf die Maßnahmen zugunsten der Kategorie der ETBE bezieht, die ihr durch Artikel 88 Absatz 3 EG-Vertrag übertragenen Befugnisse überschritten hat, da die Beihilferegelung nicht den Voraussetzungen des Artikels 8 Absatz 2 Buchstabe d) der Richtlinie 92/81/EWG entspricht. Nach Ansicht des EuG hat die Kommission mit ihrer Feststellung, dass die fragliche Beihilferegelung als Pilotprojekt zur technologischen Entwicklung umweltverträglicherer Produkte anzusehen ist, gegen Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe d) der Richtlinie 92/81/EWG verstoßen.

Unter Randnummer 79 führt das EuG hierzu aus:

„... ist hervorzuheben, dass, auch wenn die Kommission der Ansicht wäre, dass die beabsichtigten Maßnahmen als solche nicht unvereinbar mit dem Gemeinsamen Markt im Sinne von Artikel 92 [87] EG-Vertrag sind, es ihr diese Feststellungen nicht gestatten würden, keine Einwände gegen die angemeldete Regelung zu erheben und damit gegen Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe d) der Richtlinie 92/81/EWG zu verstoßen.“

Das EuG kommt demnach zu dem Schluss, dass es nicht möglich ist, keine Einwände gegen eine Regelung wie die von der französischen Regierung notifizierte zu erheben, die nicht die Voraussetzungen für eine Anwendung von Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe d) der Richtlinie 92/81/EWG erfüllt.

Die Kommission wurde von dem Urteil am 2. Oktober 2000 in Kenntnis gesetzt.

Gemäß Artikel 233 EG-Vertrag ist die Kommission gehalten, die sich aus dem Urteil ergebenden Maßnahmen zu ergreifen.

Was den ETBE-Sektor anbelangt und in Anbetracht der Tatsache, dass die Nichtigkeitsurteilung der Kommissionsentscheidung, keine Einwände zu erheben, die Erfassung unter Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag aufgehoben hat, befindet sich das Verwaltungsverfahren wieder auf der Stufe der Vorprüfung, die die Kommission mit einer angemessenen Entscheidung abschließen muss.

Was die Maßnahmen zugunsten der Kategorie der Ester anbelangt, so lässt das Urteil den betreffenden Teil der Entscheidung unberührt mit der Folge, dass die Nichtigkeitsurteilung der Entscheidung keine direkten Auswirkungen auf das Verwaltungsverfahren hat.

Soweit sich die Beihilferegelung auf die Kategorie der Ester bezieht, ist sie somit als bestehende Beihilfe anzusehen. Eine erneute Prüfung der die Kategorie der Ester betreffenden Maßnahmen ist daher ohne eine Gefährdung der Rechtssicherheit Dritter rechtlich nicht möglich.

Die Kommission ist allerdings der Auffassung, dass sie aus Gründen der Beihilfendisziplin und im Interesse der Richtlinie 92/81/EWG für eine kohärente Behandlung sowohl der Ester als auch der ETBE zu sorgen hat.

Die Verordnung (EG) Nr. 659/1999 sieht nur einen Fall vor, in dem eine Entscheidung, keine Einwände zu erheben, widerrufen werden kann. Im vorliegenden Fall sind die Voraussetzungen für eine Anwendung von Artikel 9 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 nicht gegeben ⁽¹⁾.

Die Kommission stellt überdies fest, dass keine missbräuchliche Anwendung von Beihilfen im Sinne des Artikels 16 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 vorliegt.

Unter diesen Umständen ist die Kommission der Auffassung, dass eine kohärente Behandlung der Ester und ETBE im Hinblick auf die Beihilfendisziplin und die Einhaltung der Richtlinie 92/81/EWG am besten im Wege des Verfahrens nach den Artikeln 17 bis 19 der Richtlinie (Verfahren bei bestehenden Beihilferegelungen) sichergestellt werden kann. Die Kommission beabsichtigt in Bezug auf die Kategorie der Ester, dieses Verfahren parallel zum Verfahren nach Artikel 88 Absatz 2 EG-Vertrag einzuleiten.

Der 1996 angemeldeten Regelung zufolge beabsichtigte Frankreich, für bestimmte Produkte aus pflanzlichen Rohstoffen, die Brenn- oder Kraftstoffen zugesetzt werden sollen, die Mineralölsteuer zu ermäßigen. Die Steuerentlastung wird für Produkte unabhängig von der Art und Weise ihrer Erzeugung oder des Pflanzenrohstoffs, aus dem sie gewonnen werden, gewährt. Ziel ist es, Brenn- und Kraftstoffen eine begrenzte Menge an Biokraftstoffen zuzusetzen.

Diese Maßnahme gilt für ETBE (und für Pflanzenölester), deren Alkoholanteil pflanzlichen Ursprungs ist.

Für das Inverkehrbringen dieser Produkte soll, soweit die jährlich hierfür vorgesehenen Mittel dies erlauben, eine vollständige oder teilweise Befreiung von der Mineralölsteuer gewährt wer-

den, um die Mehrkosten teilweise auszugleichen, die bei der Produktion dieser Erzeugnisse im Vergleich zu Erzeugnissen fossilen Ursprungs anfallen. Diese Mehrkosten werden anhand der durchschnittlichen Gestehungskosten der in Frankreich vermarkteten Biokraftstoffe ermittelt.

Es gibt einen Entlastungssatz für die Kategorie der ETBE (und einen für die Kategorie der Ester). Die Anwendung eines eigenen Entlastungssatzes für jede Kategorie ergibt sich aus dem Umstand, dass die Kategorien unterschiedliche Merkmale, Produktionskosten und Anwendungsmöglichkeiten aufweisen. Der Satz wird durch die jährlich von der französischen Nationalversammlung verabschiedeten Finanzgesetze festgesetzt. Die Höchstmenge der Biokraftstoffe, für die die Ermäßigung in Anspruch genommen werden kann, bestimmt sich nach der für die Steuerermäßigung vorgesehenen Mittelausstattung.

In Artikel 25 des Finanzkorrekturgesetzes für 1997 ⁽²⁾ sah die Französische Republik eine teilweise Befreiung von der Mineralölsteuer vor, die auf 230 FRF/hl für Pflanzenölester als Zusatz für Heiz- und Dieselöl und auf 329,50 FRF/hl für den Alkoholgehalt der Derivate von Ethylalkohol (insbesondere ETBE) landwirtschaftlichen Ursprungs als Zusatz für Superbenzin und Benzin festgesetzt wurde. Diese Steuerbefreiung erhalten Produktionsbetriebe, die von den französischen Behörden aufgrund eines im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* veröffentlichten Aufforderungsverfahrens zur Einreichung von Bewerbungen zugelassen worden sind.

Im *Amtsblatt* vom 19. November 1997 ⁽³⁾ wurde eine Aufforderung zur Einreichung von Bewerbungen für die Zulassung von Anlagen zur Herstellung von Biokraftstoffen für eine Höchstgesamtmenge von 350 000 t Ester und 270 000 t ETBE veröffentlicht. Mit Schreiben vom 18. Februar 1998 teilten die französischen Behörden der Kommission den Wortlaut und die Ergebnisse dieser Aufforderung zur Einreichung von Bewerbungen mit. Im Rahmen der Kategorie der ETBE gingen vier Anträge auf Zulassung für eine jährliche Gesamtmenge von 227 600 t ein.

Die Steuerbefreiung für die zugelassenen Mengen gilt für Biokraftstoffe, die den in den Erlassen festgelegten technischen Spezifikationen entsprechen und in den in Frankreich zugelassenen Betrieben innerhalb der zugelassenen Höchstmenge hergestellt werden.

Der Begriff „Biokraftstoff“ ist ein Oberbegriff, der streng genommen nur Brennstoffe biologischen, nichtfossilen Ursprungs umfasst. Er wird außerdem allgemein zur Bezeichnung gemischter Kraftstoffe verwendet, die sowohl Bestandteile fossilen Ursprungs als auch Biokraftstoff im engeren Sinne enthalten.

Die Biokraftstoffe im weiteren Sinne, um die es vorliegend geht, können somit in zwei große Gruppen eingeteilt werden: in Ethanol, das als solches als Kraftstoff verwendet wird, wenn auch gegenwärtig nur im Versuchsstadium, und in Bioadditive für Kraftstoffe, die deren Oktangehalt erhöhen sollen. Die letztere Gruppe lässt sich weiter in zwei Untergruppen aufteilen: in Bioadditive für Dieselöl und in Bioadditive für Benzin.

⁽¹⁾ Es handelt sich um den Fall, dass die Entscheidung auf während des Verfahrens übermittelten unrichtigen Informationen beruhte, die ein für die Entscheidung ausschlaggebender Faktor waren.

⁽²⁾ Gesetz 97-1239 vom 29. Dezember 1997, *Journal officiel de la République française* vom 29./30. Dezember 1997, S. 19101.

⁽³⁾ ABL C 350 vom 19.11.1997, S. 26.

Synthetisches Ethanol und Bioethanol sind technisch austauschbar, sofern die Herstellung von Bioethanol ausreichenden Qualitätsanforderungen genügt. Die Hersteller von Spirituosen und Essig (Sektor „Trinkalkohol“) verwenden jedoch hauptsächlich aus Traditionsgründen nur Bioethanol. In den Sektoren, in denen denaturierter Alkohol verwendet wird, z. B. bei Lösungsmitteln und Chemieerzeugnissen, konkurrieren Bioethanol und synthetisches Ethanol direkt miteinander.

Für die Entwicklung der Biokraftstoffe sprechen zahlreiche Argumente. Als erstes ist die Verringerung der Abhängigkeit vom Erdöl in der Energieversorgung zu nennen. Anschließend folgen die Verbesserung der Leistungsfähigkeit der derzeitigen Kraftstoffe, der Umweltschutz durch die Reduzierung bestimmter Schadstoffe sowie die Valorisierung der Landwirtschaft entsprechend den Leitlinien der Gemeinsamen Agrarpolitik.

Im Wesentlichen geht es hier um die Kategorie Ethanol und das Derivat ETBE sowie um die Kategorie der Methylester. Erstere werden Benzin zugesetzt, letztere dienen als Additive für Dieselmotoren.

Aus den obengenannten Motiven haben sich einige Mitgliedstaaten auf Versuche mit Biokraftstoffen und deren Herstellung eingelassen. Hauptproduzenten sind Deutschland, Österreich, Belgien, Frankreich, Italien und Spanien. Schweden hat gerade eine Beihilferegulierung eingeführt, die einen beschränkteren Umfang hat als die französische.

Im Sektor der Biokraftstoffe herrscht Handel und somit ein Wettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten. Selbstverständlich konkurrieren die Biokraftstoffe mit den meisten Kraft- und Brennstoffen fossilen Ursprungs.

Insbesondere konkurriert ETBE mit Methyl-ter-butylether (MTBE), der aus normalerweise aus natürlichem Gas hergestelltem Methanol gewonnen wird, weshalb die Produktionskosten ungefähr um die Hälfte niedriger sind als bei ETBE. Beide Erzeugnisse sind vollständig substituierbar; sie dienen dazu, den Oktangehalt von bleifreiem Benzin zu erhöhen.

Der Handel zwischen Frankreich und den anderen Mitgliedstaaten lässt sich wie folgt beziffern (in Euro):

Ausfuhren 1995	Einfuhren 1995
47 187 950	20 254 050

Hieraus folgt, dass eine Maßnahme, mit der der Staat bestimmten Unternehmen eine Steuerbefreiung gewährt, die zwar keinen direkten Transfer staatlicher Mittel beinhaltet, aber die Begünstigten in eine günstigere Lage versetzt als andere Steuerzahler, eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag darstellt.

Da Biokraftstoffe als Zusatz- oder Ersatzstoffe mit Kraft- und Brennstoffen fossilen Ursprungs konkurrieren und sie Gegenstand des innergemeinschaftlichen Handels sind, können die fraglichen Beihilfen zu einer Beeinträchtigung dieses Handels und einer Verfälschung des Wettbewerbs führen.

Da überdies die Steuerentlastung auf der durchschnittlichen Differenz zwischen den Produktionskosten für Biokraftstoffe und den Produktionskosten für Kraftstoffe fossilen Ursprungs beruht, ist nicht auszuschließen, dass besonders leistungsfähige

Biokraftstoff-Hersteller übermäßig von dieser Differenz profitieren⁽⁴⁾. Diese Beihilfen fallen daher in den Anwendungsbereich von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag.

Die Ausnahmeregelungen des Artikels 87 Absatz 2 EG-Vertrag finden auf diese Steuerbefreiung keine Anwendung, da es sich weder um eine Beihilfe sozialer Art an einzelne Verbraucher handelt noch um eine Beihilfe zur Beseitigung von durch Naturkatastrophen verursachten Schäden, noch um eine Beihilfe zum Ausgleich der durch die Teilung Deutschlands verursachten wirtschaftlichen Nachteile.

Auch die Ausnahmeregelungen des Artikels 87 Absatz 3 Buchstaben a), b) und d) finden keine Anwendung, da die Beihilfen weder zum Ausgleich wirtschaftlicher Nachteile in bestimmten Regionen dienen noch zur Förderung wichtiger Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse, noch zur Förderung der Kultur und der Erhaltung des kulturellen Erbes.

Es bleibt demnach zu prüfen, ob die fraglichen Beihilfen für die Ausnahmeregelung des Artikels 87 Absatz 3 Buchstabe c) in Betracht kommen, d. h. ob sie zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige bestimmt sind und die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft.

Da die Beihilferegulierung die Entwicklung eines Wirtschaftszweigs bewirkt, dessen Förderung auch auf Gemeinschaftsebene angestrebt wird, ist sicherzustellen, dass die Regelung den Handel nicht in einer Weise verändert, die dem gemeinsamen Interesse entgegensteht. Die Ausnahmeregelung des Artikels 87 Absatz 3 Buchstabe c) ist nur dann anwendbar, wenn die betreffende Regelung objektive Kriterien für die Zulassung der interessierten Unternehmen vorsieht (d. h. die Möglichkeit, einen Antrag auf Zulassung zu stellen) und den Behörden bei der Auswahl der Produktionsbetriebe, die die Steuerentlastung in Anspruch nehmen können, kein Ermessen zusteht. Die Kommission muss sich überdies vergewissern, dass die durch die Beihilferegulierung begünstigte Steigerung der Bioethanol-Produktion keine Wettbewerbsverzerrungen gegenüber synthetischem Ethanol hervorruft.

Angesichts der obigen Überlegungen ist die Kommission in ihrer vorläufigen Einschätzung auf Grundlage der zur Verfügung stehenden Informationen der Meinung, dass die Beihilferegulierung weder diskriminierende Elemente in Bezug auf die Berechtigungskriterien enthält noch diskretionäre Elemente bezüglich der Auswahl der Begünstigten oder der Gewährung von Genehmigungen.

Was die Auswirkungen der Beihilferegulierung auf den Ethanolmarkt anbelangt, sieht sich die Kommission mit unterschiedlichen Behauptungen über die Evolution des Marktes konfrontiert; andererseits zeigen die zur Verfügung stehenden Informationen nicht, dass eine rasche und beträchtliche Steigerung der Bioethanol-Produktion Wettbewerbsverzerrungen gegenüber synthetischem Ethanol hervorrufen kann.

⁽⁴⁾ Die Verwendung eines einheitlichen Entlastungssatzes für jede Kategorie begünstigt ohne Zweifel die leistungsstärksten Produzenten. Andererseits geht von dem einheitlichen Satz eine Anreizwirkung für die anderen Produzenten aus, da die steuerliche Entlastung die Kostendifferenz zu den fossilen Kraftstoffen umso stärker ausgleicht, je konkurrenzfähiger der Hersteller ist.

Solange der Kommission keine näheren Angaben bezüglich dieser Entwicklung vorliegen, behält sie sich vor, keine Stellung zu der Frage zu beziehen, ob die von den französischen Behörden angemeldete Beihilferegulierung den Wettbewerb nicht verfälscht oder den Handel in einer Weise beeinträchtigt, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft.

Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe d) der Richtlinie 92/81/EWG bestimmt Folgendes:

„Unbeschadet anderer Gemeinschaftsvorschriften können die Mitgliedstaaten uneingeschränkte oder eingeschränkte Steuerbefreiungen oder Steuersatzermäßigungen für Mineralöle gewähren, welche unter Steueraufsicht verwendet werden [...] bei Pilotprojekten zur technologischen Entwicklung umweltverträglicherer Produkte und insbesondere in Bezug auf Kraftstoffe aus erneuerbaren Rohstoffen;“

Das EuG kommt in seinem Urteil zu dem Schluss, dass die Kommission mit ihrer Entscheidung, soweit sie die Kategorie der ETBE betrifft, die ihr durch Artikel 88 Absatz 3 EG-Vertrag übertragenen Befugnisse überschritten hat, da die Beihilferegulierung nicht den Voraussetzungen des Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe d) der Richtlinie 92/81/EWG entspricht. Nach Auffassung des EuG hat die Kommission mit ihrer Entscheidung, dass die fragliche Beihilferegulierung als Pilotprojekt zur technologischen Entwicklung umweltverträglicherer Produkte anzusehen ist, gegen Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe d) der Richtlinie 92/81/EWG verstoßen.

Unter Randnummer 79 führt der EuG aus:

„... ist hervorzuheben, dass, auch wenn die Kommission der Ansicht wäre, dass die beabsichtigten Maßnahmen als solche nicht unvereinbar mit dem Gemeinsamen Markt im Sinne von Artikel 92 [87] EG-Vertrag sind, es ihr diese Feststellungen nicht gestatten würden, keine Einwände gegen die angemeldete Regelung zu erheben und damit gegen Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe d) der Richtlinie 92/81/EWG zu verstoßen.“

Die von Frankreich vorgeschlagene Regelung geht somit in ihrer derzeitigen Fassung über den Rahmen eines Pilotprojekts wie vom EuG ausgelegt hinaus. Daher ist zu schließen, dass die angemeldete Regelung nicht die Merkmale eines Pilotprojekts im Sinne von Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe d) der Richtlinie 92/81/EWG aufweist.

Weil die neue Regelung nicht als Pilotprojekt anzusehen ist, ist die Anwendung der Steuerentlastung nicht in Einklang mit diesem Artikel.

Die Kommission erinnert daran, dass Artikel 8 Absatz 4 der Richtlinie 92/81/EWG vorsieht, dass der Rat auf Vorschlag der Kommission einstimmig einen Mitgliedstaat ermächtigen kann, weitere Steuerbefreiungen oder Ermäßigungen aus besonderen politischen Erwägungen zu gewähren. Um dies zu tun, muss ein Mitgliedstaat insbesondere die Kommission davon informieren. Mit Schreiben von 17. November 2000 hat Frankreich eine Befreiung nach Artikel 8 Absatz 4 der Richtlinie 92/81/EWG zugunsten von Biokraftstoffen (Pflanzenölester und Ethyl-terbutylether (ETBE)) beantragt.

WORTLAUT DES SCHREIBENS

„Par la présente, la Commission a l'honneur d'informer la France que, suite à l'arrêt du Tribunal de première instance des Communautés européennes (ci-après dénommé «Tribunal de première instance») du 27 septembre 2000 dans l'affaire T-184/97, elle a décidé d'ouvrir la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité CE à l'encontre de certaines mesures notifiées par les autorités françaises dans le cadre de la procédure citée en objet.

I. INTRODUCTION

1. Suite à un recours introduit par la société BP Chemicals Ltd (ci-après dénommée «BP»), le Tribunal de première instance, par son arrêt du 27 septembre 2000, a annulé partiellement la décision de la Commission du 9 avril 1997 (ci-après dénommée «la décision») qui avait déclaré compatible avec le marché commun un régime d'aides aux biocarburants (esters d'huiles végétales et éthyl-tertio-butyl-éther ou ETBE) notifié par la France par lettre du 29 novembre 1996.
2. L'arrêt du Tribunal de première instance:
 - rejette comme irrecevable le recours dirigé contre la partie de la décision portant sur la filière esters,
 - annule la décision en ce qu'elle porte sur les mesures concernant la filière ETBE.
3. Dans la décision partiellement annulée, la Commission avait:
 - d'une part, examiné et, ensuite, constaté la compatibilité du régime d'aides à la lumière des règles en matière d'aides d'État,
 - d'autre part, déclaré que le régime notifié avait les caractéristiques d'un projet pilote au sens de l'article 8, paragraphe 2, point d), de la directive 92/81/CEE concernant l'harmonisation des structures des droits d'accises sur les huiles minérales, ce qui a permis à la Commission d'autoriser la France à mettre en œuvre la détaxation proposée,
 - décidé de ne pas soulever d'objections au régime notifié.
4. L'arrêt du Tribunal de première instance considère que, en adoptant la décision attaquée, en ce qu'elle porte sur les mesures du régime concernant la filière ETBE, la Commission a excédé les pouvoirs qui lui sont conférés par l'article 88, paragraphe 3, du traité CE, car ce régime d'aides ne répond pas aux exigences posées par l'article 8, paragraphe 2, point d), de la directive 92/81/CEE. En particulier, le Tribunal de première instance estime que, en décidant que le régime d'aides en question devait être considéré comme un projet pilote visant au développement technologique de produits moins polluants, la Commission a violé l'article 8, paragraphe 2, point d), de la directive 92/81/CEE.

5. Dans son point 79, l'arrêt indique:

«même si la Commission devait être amenée à estimer que les mesures projetées ne sont pas en tant que telles incompatibles avec le marché commun au sens de l'article 92 [87] du traité, de telles constatations ne lui permettraient pas pour autant de s'abstenir de soulever des objections contre le régime notifié et de méconnaître, de ce fait, l'article 8, paragraphe 2, point d), de la directive 92/81/CEE.»

6. En d'autres termes, avec son arrêt, le Tribunal de première instance indique qu'il n'est pas possible de ne pas soulever d'objections à l'encontre d'un régime, tel le régime notifié par les autorités françaises, qui ne remplit pas les conditions d'application de l'article 8, paragraphe 2, point d), de la directive 92/81/CEE.

II. ASPECTS PROCÉDURAUX

7. Par lettre du 29 novembre 1996, le gouvernement français a notifié à la Commission, conformément à l'article 93, paragraphe 3, du traité CE, selon la numérotation en vigueur à l'époque, un projet de défiscalisation limitée des biocarburants.

8. Par lettre du 28 avril 1997 [SG(97) D/3266], la Commission a notifié aux autorités françaises sa décision de ne pas soulever d'objections au titre des dispositions relatives aux aides d'État à l'égard de l'exonération de la taxe intérieure sur les produits pétroliers que la France entendait accorder à certains volumes d'ETBE et d'esters méthyliques.

9. Par requête déposée au greffe du Tribunal de première instance le 20 juin 1997, BP Chemicals Ltd a introduit un recours à l'encontre de la décision de la Commission.

10. Le Tribunal de première instance a, par son arrêt du 27 septembre 2000, déclaré et arrêté ce qui suit:

«1) Le recours, dirigé contre la décision de la Commission du 9 avril 1997 [SG(97) D/3266] relative à un régime d'aides aux biocarburants français, en ce que cette décision porte sur les mesures applicables à la filière esters, est rejeté comme irrecevable.

2) La décision attaquée, en ce qu'elle porte sur les mesures concernant la filière ETBE, est annulée.»

11. L'arrêt a été notifié à la Commission le 2 octobre 2000.

12. Conformément à l'article 233 du traité CE, la Commission est tenue de prendre les mesures que comporte l'exécution de l'arrêt du Tribunal de première instance.

13. Pour les mesures concernant la filière ETBE, et compte tenu de ce que l'annulation de la décision précitée a supprimé la couverture de l'autorisation au titre de l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité CE, la procédure administrative se trouve ramenée à la phase d'examen préliminaire que la Commission doit conclure par une décision appropriée.

14. En ce qui concerne les mesures concernant la filière esters, l'arrêt laisse formellement intacte la partie de la décision s'y rapportant. Par conséquent, l'annulation de la décision n'a pas des conséquences directes sur le plan de la procédure administrative.

15. De ce fait, la partie du régime se rapportant à la filière esters doit être considérée comme une aide existante. Dès lors, un nouvel examen préliminaire des mesures portant sur la filière esters n'est pas juridiquement envisageable sans porter atteinte à la sécurité juridique des tiers.

16. Or, la Commission considère qu'elle se doit d'assurer un traitement cohérent des deux filières du point de vue de la discipline des aides d'État ainsi que du respect des dispositions de la directive 92/81/CEE.

17. Le règlement (CE) n° 659/1999 seulement prévoit un cas où une décision de ne pas soulever d'objections peut être révoquée. Dans le cas présent, les conditions d'application⁽⁵⁾ de l'article 9 du règlement (CE) n° 659/1999 ne sont pas réunies.

18. La Commission note, également, qu'il n'y a pas d'application abusive d'une aide dans le sens de l'article 16 du règlement (CE) n° 659/1999.

19. Dans ces circonstances, la Commission considère que la procédure la plus appropriée pour assurer la cohérence dans le traitement des deux filières du point de vue de la discipline des aides d'État ainsi que du respect des dispositions de la directive 92/81/CEE est celle qui est prévue aux articles 17 à 19 (procédure relative aux régimes d'aides existants) du règlement (CE) n° 659/1999. Pour la filière esters, la Commission envisage d'entamer cette procédure simultanément à l'ouverture de la procédure de l'article 88, paragraphe 2, du traité CE.

III. LA MESURE EN CAUSE: LA RÉDUCTION DE LA TAXE INTÉRIEURE SUR LES PRODUITS PÉTROLIERS (TIPP) EN FAVEUR DE L'ETBE

20. Sur la base du régime notifié en 1996, la France envisageait d'accorder une réduction de la taxe intérieure sur les produits pétroliers (ci-après dénommée TIPP) à certains produits obtenus à partir de matières premières végétales et destinés à être incorporés dans des carburants ou des combustibles. La défiscalisation est accordée à ces produits indépendamment du mode de culture ou du type de matière première végétale servant à les produire. L'objectif de ce dispositif est l'introduction d'une quantité limitée de biocarburants dans les carburants pour véhicules à moteur et dans le fioul domestique.

21. Ce dispositif est ouvert à l'ETBE (et aux esters d'huiles végétales) dont la composante «alcool» est d'origine végétale.

⁽⁵⁾ Il s'agit du cas où la décision reposait sur des informations inexactement transmises au cours de la procédure et d'une importance déterminante pour la décision.

22. La mise sur le marché des produits visés bénéficie d'une exonération totale ou partielle de la TIPP, dans la limite d'une enveloppe annuelle, afin de compenser pour partie le surcoût de production qu'ont ces produits par rapport à ceux d'origine fossile. Ce surcoût est évalué en fonction des prix de revient moyens des biocarburants commercialisés en France.
23. Il y a un taux d'exonération pour l'ETBE (et pour les esters d'huiles végétales). L'application d'un taux spécifique à chaque filière découle du fait que ces filières présentent des caractéristiques, des coûts de production et des utilisations différents. Le taux applicable à chaque filière est fixé par les lois de finances annuelles adoptées par le Parlement français. En fonction de l'enveloppe budgétaire allouée à cette réduction, le volume maximal de biocarburants pouvant en bénéficier pourra être déterminé.
24. Dans la loi de finances rectificative pour 1997 ⁽⁶⁾, la République française a prévu, à l'article 25, une exonération partielle de la TIPP fixée, d'une part, à 230 francs français (FRF) par hectolitre pour les esters d'huile végétale incorporés au fioul domestique et au gazole et, d'autre part, à 329,50 FRF par hectolitre pour le contenu en alcool des dérivés de l'alcool éthylique (notamment l'ETBE) d'origine agricole incorporés aux supercarburants et aux essences. Cette exonération fiscale bénéficie aux unités de production agréées par les autorités françaises sur procédure d'appel à candidatures publiée au *Journal officiel des Communautés européennes*.
25. Par ailleurs, en fonction des gains de productivité qui seront obtenus par ces filières ainsi que de l'évolution de la réglementation en matière d'incorporation de biocarburants dans les carburants et combustibles, les taux de réduction de la TIPP doivent être adaptés à la baisse.
26. Le bénéfice de cette exonération de la TIPP est accordé aux unités (sites) de production de biocarburants agréées par les autorités françaises à la suite d'une procédure d'appel à candidatures publiée au *Journal officiel des Communautés européennes*. Cet agrément autorise les unités en question à mettre sur le marché en France un volume défini de biocarburants qui bénéficiera de l'exonération fiscale prévue par la loi de finances annuelle.
27. Les critères d'éligibilité pour demander l'agrément sont les suivants: l'unité de production doit:
- être à jour de ses obligations sociales et fiscales vis-à-vis du pays sur le territoire duquel elle est installée,
 - être en conformité avec la réglementation en matière d'environnement du pays sur le territoire duquel elle est installée,
- fournir un rapport technique descriptif de ses installations de biocarburants et démontrer sa capacité à produire un carburant répondant aux spécifications techniques reprises dans l'avis. Pour preuve de cette capacité, des échantillons seront prélevés,
 - remettre un rapport détaillé des activités de l'unité au cours des trois derniers exercices, en spécifiant la production de biocarburants et les autres activités chimiques de l'unité ainsi qu'en situant cette unité par rapport à l'activité du site industriel auquel elle appartient éventuellement,
 - faire état des investissements réalisés spécifiquement en vue de la production de biocarburants (caractéristiques techniques et montants financiers),
 - s'engager à assurer la mise sur le marché de ces biocarburants sur les territoires français conformément aux dispositions des arrêtés,
 - s'engager à fournir tous les six mois un rapport sur les conditions de production des biocarburants, les contrôles de qualité effectués et leurs résultats ainsi que mentionner dans les contrats de vente de biocarburants l'obligation faite aux acheteurs de réaliser un suivi technique de la mise sur le marché et de l'utilisation des biocarburants commercialisés en France,
 - indiquer le volume et le type (ETBE ou ester d'huile végétale) pour lequel l'agrément est sollicité.
28. Les volumes pour lesquels une unité peut demander un agrément sont déterminés en fonction des critères suivants:
- pour les unités déjà en activité et ayant régulièrement commercialisé des biocarburants, seront retenues les capacités de production de ces sites permettant une production effective et régulière de biocarburants ⁽⁷⁾, sauf si les unités sont déjà en activité et ont obtenu précédemment un agrément dans un État membre, sans pour autant produire à hauteur de cet agrément. Dans ce cas, elles ne peuvent solliciter un agrément pour un volume supérieur à leur production passée effective, sauf à pouvoir justifier d'une augmentation de capacité de production du fait d'investissements nouveaux spécifiques à la production de biocarburants. L'année de plus forte production parmi les trois dernières années sera prise en compte à cette fin,
 - pour les unités récentes et spécifiquement construites dont la montée en charge est en cours, la capacité technique de production des sites sera prise en considération. Sont visés par ce critère les investissements réalisés depuis moins de trois ans,

⁽⁶⁾ Loi 97-1239, du 29 décembre 1997, *Journal officiel de la République française* des 29 et 30 décembre 1997, p. 19101).

⁽⁷⁾ Ce critère vise toutes les unités de production ayant une activité régulière, qu'elles aient bénéficié ou non d'agréments d'un État membre.

- une unité aménagée pour produire des biocarburants sans investissement nouveau, mais n'en ayant jamais produit à ce jour, pourra bénéficier, durant une première période «test», d'agrément pour un volume maximal de 5 000 tonnes par an. Ce volume sera attribué pour le premier appel à candidatures (en cas de demande recevable), dès qu'un second appel à candidatures sera lancé, l'unité de production en question pourra présenter des demandes pour des volumes complémentaires si, lors de l'exercice du ou des exercices précédents elle a mis sur le marché en France les quantités agréées,
- les opérateurs qui vont réaliser des investissements nouveaux de production de biocarburants pourront solliciter un agrément pour la capacité technique envisagée dès lors que ces projets auront été engagés de façon irrévocable au jour de la demande d'agrément. Cet agrément ne sera définitivement acquis qu'après construction et mise en activité de l'unité faisant l'objet du projet. Selon les autorités françaises, l'exigence et la gestion de ce caractère irrévocable sont analogues à celles retenues dans le règlement (CE) n° 1868/94 du Conseil du 27 avril 1994 instituant un régime de contingentement pour la production de féculé de pomme de terre ⁽⁸⁾.

L'article 2 de ce règlement prévoit «qu'une réserve maximale de 100 000 tonnes est créée afin de couvrir la production réalisée en Allemagne au cours de la campagne 1996/1997 à condition qu'une telle production découle d'investissements engagés de façon irréversible avant le 31 décembre 1994». De même, la France étudiera, en adoptant une démarche analogue à celle que la Commission a adoptée dans le cadre de ce règlement, le caractère irréversible du projet d'unité présenté.

29. Les agréments accordés seront validés chaque année, les opérateurs agréés devant apporter chaque année la preuve:

- qu'ils disposent d'un approvisionnement en matière végétale en adéquation avec leur agrément et que les volumes produits l'année précédente ont bien mis en œuvre exclusivement des matières premières végétales,
- qu'ils ont mis sur le marché en France un volume de biocarburants répondant aux spécifications françaises égal au volume mentionné dans leur agrément.

30. Un avis d'appel à candidatures pour l'agrément des unités de production de biocarburants, ouvert pour des volumes maximaux de 350 000 tonnes d'esters et de 270 000 tonnes d'ETBE, a été publié au Journal officiel du 19 novembre 1997 ⁽⁹⁾. Par lettre du 18 février 1998, les autorités françaises ont communiqué à la Commission la teneur et les résultats de l'appel à candidatures précité. Quatre

demandes d'agrément ont été déposées, pour un volume total de 227 600 tonnes par an dans le cadre de la filière ETBE.

31. L'exonération fiscale des volumes agréés de biocarburants est ouverte aux biocarburants répondant aux spécifications techniques explicitées dans les arrêtés et produits dans les unités agréées par la France, dans la limite du volume agréé. Seul l'ETBE (et les esters d'huiles végétales) peuvent bénéficier de l'exonération fiscale et doivent être mélangés aux carburants et/ou aux combustibles dans des entrepôts fiscaux de production ou de stockage situés dans l'Union européenne.
32. Aucune production ne peut être sous-traitée. La production d'une unité doit faire l'objet d'un contrôle par l'autorité compétente désignée par l'État de production en accord avec la France, et toute production destinée au marché français doit faire l'objet d'une délivrance par cette autorité d'un certificat de production, qui doit obligatoirement accompagner les biocarburants et être présenté au bureau de douane auquel est rattaché l'entrepôt fiscal dans lequel sera effectué le mélange.
33. Le taux d'exonération figure sur le certificat d'exonération. Celui-ci permet de mettre à la consommation, à un taux réduit d'accises, le même volume de carburant ou de combustible que celui de biocarburant qui y est inscrit.
34. Les unités agréées ne doivent percevoir aucune aide, dont des aides à la production, incompatibles au sens de l'article 87 du traité au titre de leur activité de production de biocarburants.
35. Les agréments délivrés aux unités retenues auront une durée de validité de neuf ans ou de trois ans. Le type d'agrément octroyé est fonction, d'une part, de l'importance des investissements matériels réalisés en vue de la production de biocarburants et de leur degré d'amortissement par rapport à la capacité de production de biocarburants du site considéré et, d'autre part, de l'importance de l'activité de la production de biocarburant par rapport à l'activité totale du site dans le secteur de la chimie.
36. Pour mesurer les investissements réalisés, le ratio «actifs immobilisés nets ⁽¹⁰⁾/capacité de production» appliqué à l'atelier de production de biocarburants est utilisé. En ce qui concerne ce ratio, les autorités françaises distinguent deux catégories d'unités ⁽¹¹⁾, celles avec des ratios supérieurs à 2 000 FRF par tonne pour la filière ETBE (et à 700 FRF par tonne pour la filière ester) et celles avec des ratios de l'ordre de 400 FRF par tonne. Des valeurs supérieures au seuil de 2 000 FRF par tonne pour la filière ETBE (et de 700 FRF par tonne pour la filière ester) sont retenues pour l'octroi d'un agrément de neuf ans. En dessous de ce seuil, l'agrément est de trois ans.

⁽¹⁰⁾ Amortissement linéaire sur dix ans.

⁽¹¹⁾ Faut de pouvoir connaître les données relatives à un nombre plus grand d'unités de production, les autorités françaises ne peuvent que faire état des ratios que présentent les sociétés détenant un agrément en France.

⁽⁸⁾ JO L 197 du 30.7.1994.

⁽⁹⁾ JO C 350 du 19.11.1997, p. 26.

37. Pour mesurer l'importance de l'activité biocarburants, le ratio «activité biocarburants/activité chimique du site (biocarburants + chimie)» est pris en compte.
38. Un seul type d'agrément est accordé par unité de production. Il n'est donc pas possible qu'une unité ayant fait des investissements spécifiques récents reçoive un agrément de trois ans pour sa production passée et un agrément de neuf ans pour le volume issu desdits investissements. C'est l'ensemble des caractéristiques techniques (actifs immobilisés nets, capacité de production et importance de l'activité biocarburants par rapport à l'activité totale du site) à la date de la demande d'agrément qui permet de déterminer le type d'agrément.
39. À la fin de la période de validité de l'agrément, la France pourra soit réduire d'autant le volume de biocarburants bénéficiant du dispositif, soit ouvrir une nouvelle procédure d'avis, pour le volume libéré. Si un producteur n'est pas en mesure de fournir les volumes pour lesquels il a reçu l'agrément, celui-ci lui sera retiré.
40. Quant à la sélection des projets, elle est effectuée par les ministères de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation, de l'économie et des finances, après avis d'une commission désignée par le Premier ministre à cet effet. Le nombre d'entreprises sélectionnées et les volumes d'agrément qui leur seront attribués sont décidés par ces ministères, qui tiennent compte, à cet effet, des critères énoncés et des enveloppes d'exonération fiscale disponibles.
41. Au cas où les enveloppes d'exonération fiscale ne seraient pas suffisantes pour couvrir l'ensemble des quantités relatives aux projets sélectionnés, les agréments sont accordés au prorata (volume) des demandes jugées recevables.
42. Dans le cas où une entreprise s'estimerait lésée, un recours gracieux peut être déposé auprès des ministères concernés.
43. Les demandes d'agrément doivent être déposées au plus tard avant une date à déterminer, la France se réservant le droit de ne pas examiner les demandes qui lui parviendraient après la date en question ou qui seraient incomplètes à cette date. Ces demandes doivent être établies en langue française et les documents officiels dans une autre langue doivent être munis d'une traduction en français.
44. Tous les candidats doivent être informés des résultats de l'examen de leur demande dans un délai à déterminer suivant la date de dépôt.
- IV. LE DÉVELOPPEMENT DU SECTEUR DES BIOCARBURANTS**
45. Le terme «biocarburant» est un terme générique englobant *stricto sensu* les seuls combustibles d'origine biologique non fossile. Il est également utilisé, de façon générale, pour décrire des carburants mélangés, contenant aussi bien des composants d'origine fossile que du «biocarburant» au sens strict.
46. Ainsi, les biocarburants au sens large, dont il est question dans le cas présent, peuvent être divisés en deux grandes catégories: d'une part, l'éthanol utilisé en tant que tel comme carburant, bien qu'il ne le soit à l'heure actuelle qu'au stade expérimental, et, d'autre part, les bioadditifs aux carburants visant à augmenter le taux d'octane de ces derniers. Cette seconde catégorie peut encore être divisée en deux sous-catégories: d'une part, les bioadditifs au gazole et, d'autre part, les bioadditifs à l'essence.
47. L'éthanol synthétique et le bioéthanol sont techniquement interchangeables pour autant que le processus de production du bioéthanol soit d'une qualité suffisante. Cependant, pour des raisons essentiellement traditionnelles, les producteurs de boissons spiritueuses et de vinaigre (le segment «potable») utilisent seulement le bioéthanol. Les secteurs dans lesquels les producteurs d'éthanol synthétique et de bioéthanol sont complètement en concurrence sont les secteurs «non potables» tels que les solvants ou les produits chimiques.
48. Les arguments qui plaident en faveur du développement des biocarburants sont nombreux. Le premier d'entre eux est la réduction de la dépendance énergétique du pétrole. Viennent ensuite l'amélioration des performances des carburants actuels, la protection de l'environnement par la réduction de certaines pollutions ainsi que la valorisation de la production agricole, conformément aux orientations de la politique agricole commune.
49. Deux filières principales se sont dégagées, celle de l'éthanol et de son dérivé l'ETBE et celle des esters méthyliques. Les premiers sont incorporés dans les essences. Les seconds se mélangent au gazole.
50. Pour les motifs susmentionnés, différents États membres se sont lancés dans l'expérimentation et la production de biocarburants. Les principaux producteurs sont l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, la France, l'Italie et l'Espagne. La Suède a démarré récemment un régime à une échelle plus limitée que le régime français.
51. Le secteur des biocarburants fait l'objet d'échanges et donc de concurrence entre les États membres. Bien évidemment, les biocarburants se trouvent en concurrence avec la plupart des carburants et des combustibles d'origine fossile.
52. En particulier, l'ETBE se trouve en concurrence avec le méthyl-tertio-butyl-éther (MTBE) obtenu à partir du méthanol qui est normalement produit à partir du gaz naturel, ce qui lui permet d'avoir des coûts de production inférieurs d'environ la moitié à ceux de l'ETBE. Ces deux produits sont parfaitement substituables et servent à augmenter la teneur en octane de l'essence sans plomb.

53. Les échanges entre la France et les autres États membres peuvent être ventilés comme suit (en euros):

À destinations des autres États membres 1995	En provenance des autres États membres 1995
47 187 950	20 254 050

V. ÉVALUATION PRÉLIMINAIRE DE LA MESURE À LA LUMIÈRE DES RÈGLES RELATIVES AUX AIDES D'ÉTAT

54. L'article 87, paragraphe 1, du traité déclare incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles affectent les échanges entre les 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.
55. La notion d'aide est plus large que celle de subvention et comprend également les interventions qui, sous des formes diverses, allègent les charges qui normalement grèvent le budget d'une entreprise et qui ont des effets identiques à ceux des subventions. Il en découle qu'une mesure par laquelle les autorités publiques accordent à certaines entreprises une exonération fiscale qui, bien que ne comportant pas de transfert direct de ressources d'État, place les bénéficiaires dans une situation plus favorable que les autres contribuables, constitue une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité ⁽¹²⁾.
56. Puisque les biocarburants sont en concurrence avec les carburants et combustibles d'origine fossile à titre d'additifs ou de substituts et qu'ils font l'objet d'échanges intra-communautaires, les aides en question sont susceptibles d'affecter lesdits échanges et de fausser la concurrence.
57. En outre, puisque la détaxation est basée sur le différentiel moyen entre les coûts de production des biocarburants et des carburants fossiles, on ne peut exclure que pour certains producteurs de biocarburants particulièrement efficaces, il y ait une surcompensation de ce différentiel ⁽¹³⁾. Ces aides tombent donc dans le champ d'application de l'article 87, paragraphe 1, du traité.
58. Les dérogations prévues par l'article 87, paragraphe 2, du traité ne s'appliquent pas à cette exonération fiscale étant donné qu'elle ne constitue ni une aide à caractère social accordée aux consommateurs individuels ni une aide destinée à remédier à des calamités naturelles ou à compenser des désavantages économiques causés par la division de l'Allemagne.
59. Les dérogations prévues par l'article 87, paragraphe 3, points a), b) et d) du traité, ne s'appliquent pas non plus puisque les aides ne sont pas destinées à compenser les

désavantages économiques de certaines régions ni à promouvoir la réalisation d'importants projets d'intérêt européen et, enfin qu'elles n'ont pas pour effet de promouvoir la culture et la conservation du patrimoine.

60. Il reste donc à examiner si les aides en question peuvent ou non bénéficier de la dérogation prévue par l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité comme étant 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.
61. Le développement des énergies renouvelables et, en particulier des biocarburants, a été encouragé par la Commission dès 1985 quand celle-ci a proposé au Conseil d'adopter une directive concernant les économies de pétrole réalisables par l'utilisation des composants de substitution ⁽¹⁴⁾. Cette directive souligne l'intérêt des biocarburants pour réduire la dépendance des États membres vis-à-vis des importations de pétrole et autorise l'incorporation de l'éthanol aux essences jusqu'à 5 % en volume et celle de l'ETBE jusqu'à 15 %.
62. En outre, la décision du Conseil du 13 septembre 1993 relative à la promotion des énergies renouvelables dans la Communauté (programme Altener) affiche l'objectif d'obtenir pour les biocarburants une part de marché de 5 % de la consommation totale des véhicules à moteur en 2005. En ce qui concerne la promotion des énergies renouvelables, la Commission a adopté, le 10 mai 2000, une proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la promotion de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables sur le marché intérieur de l'électricité [COM(2000) 279 final].
63. La démarche française de détaxation des biocarburants s'inscrit donc dans cette ligne.
64. Puisque le projet de dispositif a pour effet le développement d'un secteur d'activité que l'on veut promouvoir dans la Communauté, il convient de s'assurer que ledit dispositif n'altère pas les échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun. À cet égard, la dérogation prévue par l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité peut s'appliquer seulement si le dispositif en question prévoit des critères objectifs dans les conditions d'éligibilité des entreprises intéressées (c'est-à-dire la possibilité de présenter une demande d'agrément) ainsi que l'absence de caractère discrétionnaire dans le choix par les pouvoirs publics des unités de production qui pourront bénéficier de la détaxation. La Commission doit s'assurer également que la croissance dans la production du bioéthanol favorisée par le régime d'aides ne provoque pas une distorsion de concurrence vis-à-vis de l'éthanol synthétique.

⁽¹²⁾ Arrêt de la Cour du 15 mars 1994 dans l'affaire C-387/92, Banco Exterior de España, Recueil 1994, p. I-877.

⁽¹³⁾ L'utilisation d'un taux d'exonération unique pour chaque filière avantage certainement les producteurs plus efficaces. D'autre part, le taux unique exerce un effet incitatif sur les autres producteurs puisque plus ils sont compétitifs, plus la détaxation est susceptible de surcompenser le différentiel de coûts avec les carburants fossiles.

⁽¹⁴⁾ Directive 85/536/CEE du 8 décembre 1985 du Conseil.

65. Les points du dispositif en question que la Commission doit examiner avec attention pour pouvoir exclure la présence d'éléments discriminatoires sont: l'obligation pour les unités de production candidates à un agrément de respecter certaines normes fiscales ou sociales, l'obligation pour ces mêmes unités de fournir aux autorités françaises un descriptif très précis de leurs activités ainsi que les critères d'attribution d'agréments de durées différentes.
66. Par ailleurs, la prise en compte dans le nouveau système, aux fins de la sélection des entreprises bénéficiaires, de capacités de production d'entreprises françaises qui sont apparues ou se sont développées grâce au régime d'aides précédent que la Commission a déclaré incompatible avec le traité ⁽¹⁵⁾, constitue un autre élément dont il convient de tenir compte.
67. À cet égard, la Commission observe que le régime prévoit que les unités de production candidates à l'agrément doivent être en règle avec leurs obligations sociales et fiscales et en conformité avec la réglementation en matière environnementale du pays sur le territoire duquel elles sont situées. Cette disposition ne semble pas critiquable. En effet, le non respect de ces règles entraîne généralement pour les entreprises des économies dont ne bénéficient pas les entreprises qui les respectent.
68. Quant à l'interdiction pour une unité de sous-traiter tout ou partie de la production pour laquelle elle a reçu un agrément, cette exigence répond également à la nécessité d'assurer un contrôle effectif du respect des obligations susmentionnées. Ce contrôle serait difficile, voire impossible, si les quantités agréées étaient sous-traitées à des unités de production n'ayant pas participé à la procédure d'avis.
69. Dans les deux cas, la France accepte les certifications nationales constatant le respect de ces critères.
70. Pour ce qui est des critères d'octroi d'un agrément d'une durée de trois ou de neuf ans, les autorités françaises ont communiqué à la Commission les ratios qu'elles prendront en considération à cet effet ainsi que les seuils au-delà desquels l'agrément le plus long sera accordé. L'attribution des différentes durées se fait donc de façon mécanique.
71. Pour ce qui est de la description des volumes pour lesquels les unités de production peuvent demander un agrément (5 000 tonnes par an, pour une usine aménagée pour la production de biocarburants sans investissements spécifiques, soit 1,25 % des volumes détaxables), ces dispositions s'appliquent à toutes les unités de production, y compris françaises, se trouvant dans les situations décrites, sans discrimination.
72. Quant au choix des entreprises bénéficiaires de la détaxation, la sélection des projets par les autorités françaises se fait sur la base des critères énoncés ci-dessus et détermine le nombre d'entreprises et les volumes concernés. Une clause prévoit expressément que, dans le cas où l'enveloppe budgétaire ne serait pas suffisante pour couvrir l'ensemble des quantités relatives aux projets sélectionnés, les agréments seront accordés au prorata des demandes jugées recevables.
73. Au vu de ce qui précède, la Commission considère au stade actuel, sur la base des éléments disponibles, que le dispositif ne comporte pas d'éléments discriminatoires dans les critères d'éligibilité des entreprises ni d'élément discrétionnaire dans le choix des bénéficiaires et l'attribution des agréments.
74. En ce qui concerne les effets de l'aide sur le marché de l'éthanol, la Commission est confrontée à certaines allégations sur l'évolution de ce marché, alors que les éléments dont elle dispose au stade actuel n'établissent pas qu'une croissance rapide et très importante de la production de bioéthanol provoquerait une distorsion de concurrence vis-à-vis de l'éthanol synthétique.
75. En l'absence de données plus précises sur cette évolution, la Commission réserve sa conclusion sur la question de savoir si la mesure d'aide telle que notifiée par les autorités françaises ne fausse pas la concurrence ni n'affecte les échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun.

VI. LA RÉDUCTION DU DROIT D'ACCISES À LA LUMIÈRE DE LA DIRECTIVE 92/81/CEE

76. L'article 8, paragraphe 2, point d), de cette directive (tel que modifié par la directive 94/74/CE) prévoit que:

«Sans préjudice d'autres dispositions communautaires, les États membres peuvent appliquer des exonérations ou réductions totales ou partielles du taux d'accises aux huiles minérales ou à d'autres produits destinés aux mêmes usages utilisés sous contrôle fiscal [...] dans le cadre de projets pilotes visant au développement technologique de produits moins polluants, notamment en ce qui concerne les combustibles provenant de ressources renouvelables.»

77. L'arrêt du Tribunal de première instance considère que, en adoptant la décision attaquée, en ce qu'elle porte sur les mesures du régime concernant la filière ETBE, la Commission a excédé les pouvoirs qui lui sont conférés par l'article 88, paragraphe 3, du traité CE, car ce régime d'aides ne répond pas aux exigences posées par l'article 8, paragraphe 2, point d), de la directive 92/81/CEE. En particulier, le Tribunal de première instance estime que, en décidant que le régime d'aides en question devait être considéré comme un projet pilote visant au développement technologique de produits moins polluants, la Commission a violé l'article 8, paragraphe 2, point d), de la directive 92/81/CEE.

78. Dans son point 79, l'arrêt indique:

«même si la Commission devait être amenée à estimer que les mesures projetées ne sont pas en tant que telles incompatibles avec le marché commun au sens de l'article 92 [87] du traité, de telles constatations ne lui permettraient pas pour autant de s'abstenir de soulever des objections contre le régime notifié et de méconnaître, de ce fait, l'article 8, paragraphe 2, point d), de la directive 92/81/CEE.»

⁽¹⁵⁾ Voir décision du 18 décembre 1996.

79. Les arguments avancés par les autorités françaises pour justifier le caractère pilote du dispositif en question peuvent être résumés de la façon suivante:
- l'incorporation des esters et de l'ETBE dans les carburants fossiles, respectivement à 5 et 15 %, se fait dans le cadre d'un suivi scientifique particulièrement attentif demandé par les industriels motoristes et pétroliers. Il s'agit de pouvoir déterminer si des anomalies apparaissent à la suite de la mise en marché de tels mélanges. En effet, il faut que la production de biocarburants réponde à des critères de pureté, de stabilité et d'utilisation sans modification des véhicules et des chaudières. Malgré toutes les expérimentations réalisées, les motoristes et les pétroliers ont souhaité que les études se poursuivent afin de préciser certains points techniques,
 - les procédés de fabrication des biocarburants sont différents d'une usine à l'autre. La connaissance technique actuelle ne permet pas encore d'assurer une mise en activité d'unités de production sans difficulté dès lors que certains paramètres changent,
 - la faible taille des unités de production européennes (par rapport aux États-Unis d'Amérique) ainsi que les conditions de production et de commercialisation de biocarburants confèrent à cette activité un caractère expérimental et une assise encore instable nécessitant une politique volontariste (c'est-à-dire d'incitation),
 - la réduction de la TIPP ne pourra excéder certains plafonds: 230 FRF par hectolitre pour les esters et 329,5 FRF par hectolitre pour l'ETBE. Les éventuelles augmentations de productivité permettront de réduire progressivement la détaxation,
 - sur la base de l'enveloppe budgétaire retenue par le Parlement français, les quantités de biocarburants pouvant faire l'objet de la détaxation sont minimales par rapport à la consommation française de carburants fossiles. En outre, la taille des usines de biocarburants demeure marginale par rapport à celle des unités de production de carburants fossiles.
80. Le dispositif proposé par la France, dans sa rédaction actuelle, dépasse le cadre de projet pilote tel qu'interprété par le Tribunal de première instance et, dès lors, il apparaît que le dispositif notifié n'a pas les caractéristiques d'un projet pilote au sens de l'article 8, paragraphe 2, point d), de la directive 92/81/CEE.
81. Étant donné que l'on ne peut pas parler de projet pilote pour le dispositif notifié, la mise en œuvre de la détaxation proposée n'est pas conforme à cet article. Ainsi que le Tribunal de première instance l'a rappelé dans le point 78 de son arrêt:
- «rien ne s'opposerait à ce que des régimes de défiscalisation en faveur d'une meilleure pénétration des biocarburants sur le marché, tel celui qui fait l'objet de la présente affaire, soient mis en place conformément au programme Altener, tout en répondant aux exigences posées par la directive 92/81/CEE, puisque de tels régimes peuvent faire l'objet d'une décision du Conseil prise en application de l'article 8, paragraphe 4, de la directive 92/81/CEE»
82. La Commission rappelle que l'article 8, paragraphe 4, de la directive 92/81/CEE stipule que le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission, peut autoriser un État membre à introduire des exonérations ou des réductions d'accises pour des raisons de politique spécifique. Pour cela, un État membre souhaitant introduire une telle mesure doit notamment en informer la Commission. Par lettre du 17 novembre 2000, la France a demandé à bénéficier, conformément à l'article 8, paragraphe 4, de la directive 92/81/CEE, d'une dérogation en faveur de biocarburants esters et ETBE.
83. En outre, la Commission rappelle la nécessité de respecter les taux minimaux communautaires mentionnés dans la directive 92/82/CEE (287 euros pour 1 000 litres pour l'essence sans plomb et 245 euros pour 1 000 litres pour le gazole). Les autorités françaises sont dès lors invitées à transmettre les niveaux réels d'accises qui frapperont les carburants concernés.

VII. CONCLUSION

84. Compte tenu des considérations qui précèdent, la Commission invite la France, dans le cadre de la procédure de l'article 88, paragraphe 2, du traité CE concernant l'exonération en faveur de la filière ETBE, à présenter ses observations et à fournir toute information utile pour l'évaluation de l'aide dans un délai d'un mois à compter de la date de réception de la présente. Elle invite les autorités françaises transmettre immédiatement une copie de cette lettre au bénéficiaire potentiel de l'aide.