

ΚΡΑΤΙΚΕΣ ΕΝΙΣΧΥΣΕΙΣ

Πρόσκληση για υποβολή παρατηρήσεων κατ' εφαρμογή του άρθρου 88 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ, σχετικά με την ενίσχυση C 64/2000 (πρώην N 941/96) — Φορολογική απαλλαγή των βιοκαυσίμων

(2001/C 60/03)

(Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)

Με επιστολή της 27ης Δεκεμβρίου 2000 που αναδημοσιεύεται στην αυθεντική γλώσσα του κειμένου της επιστολής στις σελίδες που ακολουθούν την παρούσα περίληψη, η Επιτροπή κοινοποίησε στη Γαλλία την απόφασή της να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 88 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ σχετικά με την προαναφερθείσα ενίσχυση.

Τα ενδιαφερόμενα μέρη μπορούν να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους μέσα σε ένα μήνα από την ημερομηνία δημοσίευσης της παρούσας περίληψης και της επιστολής που ακολουθεί, στην ακόλουθη διεύθυνση:

Ευρωπαϊκή Επιτροπή
Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού
Διεύθυνση Η
Rue de la Loi/Wetstraat 200
B-1049 Βρυξέλλες
Φαξ (32-2) 296 98 16.

Οι παρατηρήσεις αυτές θα κοινοποιηθούν στη Γαλλία. Το απόρρητο της ταυτότητας του ενδιαφερόμενου μέρους που υποβάλει τις παρατηρήσεις μπορεί να ζητηθεί γραπτώς, με μνεία των σχετικών λόγων.

ΚΕΙΜΕΝΟ ΤΗΣ ΠΕΡΙΛΗΨΗΣ

Κατόπιν προσφυγής που υπέβαλε η εταιρεία BP Chemicals Ltd («BP»), το Πρωτοδικείο, με απόφαση της 27ης Σεπτεμβρίου 2000, ακύρωσε εν μέρει την απόφαση της Επιτροπής της 9ης Απριλίου 1997 (εφεξής «η απόφαση») η οποία είχε κηρύξει συμβιβάσιμο με την κοινή αγορά καθεστώς ενισχύσεων στα βιοκαύσιμα (εστέρες από φυτικά έλαια και αιθυλο-τερσιο-βουτυλ-αιθέρας ή ETBE) κοινοποιηθέν από τη Γαλλία με επιστολή της 29ης Νοεμβρίου 1996.

Η απόφαση του Πρωτοδικείου:

— απορρίπτει ως απαράδεκτη την προσφυγή κατά του μέρους της απόφασης που αφορά την ομάδα των εστέρων,

— ακυρώνει την απόφαση, καθόσον αυτή αφορά μέτρα σχετικά με την ομάδα του ETBE.

Στην εν μέρει ακυρωθείσα απόφαση, η Επιτροπή:

— αφενός, εξέτασε και στη συνέχεια διαπίστωσε το συμβιβάσιμο του καθεστώτος ενισχύσεων βάσει των κανόνων στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων,

— αφετέρου, αποφάνθηκε ότι το κοινοποιηθέν καθεστώς είχε τα χαρακτηριστικά ενός πρότυπου σχεδίου κατά την έννοια του άρθρου 8 παράγραφος 2 στοιχείο δ) της οδηγίας 92/81 σχετικά με την εναρμόνιση των διαρθρώσεων των ειδικών φόρων κατανάλωσης που επιβάλλονται στα πετρελαιοειδή, γεγονός που έδωσε τη δυνατότητα στην Επιτροπή να επιτρέψει στη Γαλλία να εφαρμόσει τη σχεδιαζόμενη απαλλαγή από το φόρο,

— αποφάσισε να μην διατυπώσει αντιρρήσεις σχετικά με το κοινοποιηθέν καθεστώς.

Η απόφαση του Πρωτοδικείου θεωρεί ότι εκδίδοντας την προσβαλλόμενη απόφαση, καθόσον αυτή αφορά τα μέτρα του επιδικίου καθεστώτος σχετικά με την ομάδα του ETBE, η Επιτροπή υπερέβη τις εξουσίες που της απονέμει το άρθρο 88 παράγραφος 3 της συνθήκης, διότι το εν λόγω καθεστώς ενισχύσεων δεν πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 8 παράγραφος 2 στοιχείο δ) της οδηγίας 92/81. Ειδικότερα, το Πρωτοδικείο εκτιμά ότι η Επιτροπή παρέβη το άρθρο 8 παράγραφος 2 στοιχείο δ) της οδηγίας 92/81 αποφασίζοντας ότι το εν λόγω καθεστώς ενισχύσεων θα έπρεπε να θεωρηθεί ως πρότυπο σχέδιο για την τεχνολογική ανάπτυξη λιγότερο ρυπαντικών προϊόντων.

Στο σημείο 79, η απόφαση αναφέρει τα ακόλουθα:

«ακόμη και αν η Επιτροπή έκρινε ότι τα σχεδιαζόμενα μέτρα δεν είναι καθαυτά ασυμβίβαστα προς την κοινή αγορά, υπό την έννοια του άρθρου 92[87] της συνθήκης, οι διαπιστώσεις αυτές δεν θα της επέτρεπαν παρά ταύτα να μην εγείρει αντιρρήσεις κατά του κοινοποιηθέντος καθεστώτος και να παραβεί, κατά τον τρόπο αυτόν, το άρθρο 8 παράγραφος 2 στοιχείο δ) της οδηγίας 92/81».

Με άλλα λόγια το Πρωτοδικείο με την απόφασή του επισημαίνει ότι δεν είναι δυνατό να μην διατυπωθούν αντιρρήσεις για ένα καθεστώς, όπως το καθεστώς που κοινοποιήθηκε από τις αρχές σας, το οποίο δεν πληροί τις προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 8 παράγραφος 2 στοιχείο δ) της οδηγίας 92/81.

Η απόφαση του Πρωτοδικείου κοινοποιήθηκε στην Επιτροπή στις 2 Οκτωβρίου 2000.

Σύμφωνα με το άρθρο 233 της συνθήκης ΕΚ, η Επιτροπή οφείλει να λάβει τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση της απόφασης του Πρωτοδικείου.

Όσον αφορά την ομάδα ΕΤΒΕ, και λαμβάνοντας υπόψη ότι η ακύρωση της προαναφερθείσας απόφασης περί μη διατύπωσης αντιρρήσεων έγινε εκτός της κάλυψης δυνάμει του άρθρου 87 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της συνθήκης ΕΚ, η διοικητική διαδικασία επιστρέφει στο στάδιο της προκαταρκτικής εξέτασης που η Επιτροπή πρέπει να εγκρίνει με κατάλληλη απόφαση.

Όσον αφορά τα μέτρα σχετικά με την ομάδα των εστέρων, η απόφαση αφήνει επίσημα άδικο το μέρος της απόφασης που την αφορά. Συνεπώς, η ακύρωση της απόφασης δεν έχει άμεσες συνέπειες σε ό,τι αφορά τη διοικητική διαδικασία.

Ως εκ τούτου, το μέρος του καθεστώτος που αφορά την ομάδα των εστέρων πρέπει να θεωρηθεί ως υφιστάμενη ενίσχυση. Συνεπώς, η εκ νέου προκαταρκτική εξέταση των μέτρων σχετικά με την ομάδα των εστέρων δεν είναι δυνατή χωρίς να θιγεται η ασφάλεια του δικαίου για τους τρίτους.

Όμως, η Επιτροπή θεωρεί ότι οφείλει να εξασφαλίσει την ενιαία αντιμετώπιση των δύο ομάδων όσον αφορά την τήρηση των κανόνων στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων, καθώς και όσον αφορά την τήρηση των διατάξεων της οδηγίας 92/81.

Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 659/1999 μόνο προβλέπει μία περίπτωση κατά την οποία η απόφαση να μην διατυπωθούν αντιρρήσεις μπορεί να ανακληθεί. Εν προκειμένω, οι όροι εφαρμογής⁽¹⁾ του άρθρου 9 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 δεν πληρούνται.

Η Επιτροπή επισημαίνει επίσης ότι δεν υφίσταται καταχρηστική εφαρμογή ενίσχυσης κατά την έννοια του άρθρου 16 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999.

Υπό τις συνθήκες αυτές, η Επιτροπή θεωρεί ότι η καταλληλότερη διαδικασία για να εξασφαλιστεί η ενιαία αντιμετώπιση των δύο ομάδων από την άποψη της τήρησης των κανόνων στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων, καθώς και της τήρησης των διατάξεων της οδηγίας 92/81 είναι η διαδικασία που προβλέπεται στα άρθρα 17 έως 19 (διαδικασία σχετικά με τα υφιστάμενα καθεστώτα ενισχύσεων) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999. Για την ομάδα των εστέρων, η Επιτροπή εξετάζει το ενδεχόμενο να κινήσει τη διαδικασία αυτή παράλληλα με την κίνηση της διαδικασίας του άρθρου 88 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ.

Βάσει του καθεστώτος που κοινοποιήθηκε το 1996, η Γαλλία σκόπευε να χορηγήσει μείωση του εσωτερικού φόρου επί των πετρελαιοειδών (ΕΦΠ) σε ορισμένα προϊόντα που λαμβάνονται από φυτικές πρώτες ύλες και προορίζονται για ενσωμάτωση στα καύσιμα. Η απαλλαγή από το φόρο χορηγείται στα εν λόγω προϊόντα ανεξαρτήτως του τρόπου καλλιέργειας ή του είδους της φυτικής πρώτης ύλης που χρησιμοποιείται για την παραγωγή τους. Στόχος του μηχανισμού αυτού είναι η εισαγωγή μιας περιορισμένης ποσότητας βιοκαυσίμων στα καύσιμα των οχημάτων με κινητήρα και στο μαζούτ οικιακής χρήσεως.

Ο εν λόγω μηχανισμός εφαρμόζεται στο ΕΤΒΕ (και στους εστέρες φυτικών ελαίων) που περιέχει αλκοόλη φυτικής προέλευσης.

Η εμπορία των ως άνω προϊόντων τυγχάνει πλήρους ή μερικής απαλλαγής από τον ΕΦΠ, μέχρι ένα ετήσιο συνολικό ποσό, προκειμένου να αντισταθμίζεται εν μέρει το υπερβάλλον κόστος παραγωγής των προϊόντων αυτών σε σχέση με τα προϊόντα ορυκτής προέλευσης. Το εν λόγω υπερβάλλον κόστος αποτιμάται σε συνάρτηση με τις μέσες τιμές κόστους των βιοκαυσίμων που διατίθενται στην αγορά της Γαλλίας.

Υπάρχει ένας συντελεστής απαλλαγής για το ΕΤΒΕ (και ένας για τους εστέρες). Η εφαρμογή ιδιαίτερου συντελεστή για κάθε ομάδα απορρέει από το γεγονός ότι οι δύο αυτές ομάδες παρουσιάζουν

διαφορετικά χαρακτηριστικά, διαφορετικό κόστος παραγωγής και έχουν διαφορετική χρήση. Ο συντελεστής που εφαρμόζεται σε κάθε ομάδα καθορίζεται από τον ετήσιο προϋπολογισμό που ψηφίζεται από το γαλλικό κοινοβούλιο. Σε συνάρτηση με τα κονδύλια του προϋπολογισμού που διατίθενται για τη μείωση αυτή, καθορίζεται ο ανώτατος όγκος των βιοκαυσίμων που μπορούν να τύχουν του ευεργετήματος της μείωσης.

Στο διορθωτικό προϋπολογισμό για το 1997⁽²⁾, η Γαλλική Δημοκρατία προέβλεψε, στο άρθρο 25, μερική απαλλαγή από τον ΕΦΠ ο οποίος καθορίστηκε, αφενός, σε 230 γαλλικά φράγκα/hl για τους εστέρες φυτικού ελαίου που ενσωματώνονται στο μαζούτ οικιακής χρήσεως και στο ντίζελ και, αφετέρου, σε 329,50 γαλλικά φράγκα/hl για την περιεκτικότητα σε αλκοόλ των γεωργικής προέλευσης παραγώνων της αιθυλικής αλκοόλης (κυρίως του ΕΤΒΕ), τα οποία ενσωματώνονται στα καύσιμα σούπερ και στις βενζίνες. Αυτή η φορολογική απαλλαγή παρέχεται στις μονάδες παραγωγής που εγκρίθηκαν από τις γαλλικές αρχές κατόπιν διαδικασίας προσκλήσεως προς υποβολή προσφορών δημοσιευθείσας στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*.

Μια ανακοίνωση προσκλήσεως προς υποβολή προσφορών για την έγκριση μονάδων παραγωγής βιοκαυσίμων, η οποία αφορούσε μέγιστες ποσότητες 350 000 τόνων εστέρων και 270 000 τόνων ΕΤΒΕ, δημοσιεύθηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα της 19ης Νοεμβρίου 1997*⁽³⁾. Με επιστολή της 18ης Φεβρουαρίου 1998, οι γαλλικές αρχές γνωστοποίησαν στην Επιτροπή το περιεχόμενο και τα αποτελέσματα της προαναφερθείσας προσκλήσεως προς υποβολή προσφορών. Υποβλήθηκαν τέσσερις αιτήσεις χορηγήσεως εγκρίσεως για συνολική ποσότητα 227 600 τόνων ετησίως στο πλαίσιο της παραγωγής ΕΤΒΕ.

Η φορολογική απαλλαγή των εγκριθεισών ποσοτήτων βιοκαυσίμων αφορά τα βιοκαύσιμα που πληρούν τα τεχνικά κριτήρια τα οποία προσδιορίζονται στις αποφάσεις και παράγονται σε μονάδες εγκεκριμένες από τη Γαλλία, τηρουμένου του ορίου της εγκριθείσας ποσότητας.

Ο όρος «βιοκαύσιμο» είναι γενικός όρος που καλύπτει, υπό στενή έννοια, μόνο τα καύσιμα βιολογικής μη ορυκτής προέλευσης. Χρησιμοποιείται επίσης, γενικώς, για την περιγραφή των ανάμεικτων καυσίμων, τα οποία περιέχουν τόσο συστατικά ορυκτής προέλευσης όσο και «βιοκαύσιμα» υπό στενή έννοια.

Έτσι, τα βιοκαύσιμα υπό ευρεία έννοια, τα οποία αφορά η υπό κρίση υπόθεση, μπορούν να διακριθούν σε δύο μεγάλες κατηγορίες: αφενός, στην κατηγορία της αιθανόλης που χρησιμοποιείται καθαυτή ως καύσιμο κινητήρων, μολονότι προς το παρόν βρίσκεται μόνο σε πειραματικό στάδιο, και, αφετέρου, στην κατηγορία των βιοπροσθέτων στα καύσιμα κινητήρων τα οποία σκοπούν στην αύξηση του δείκτη οκτανίων των καυσίμων αυτών. Η δεύτερη αυτή κατηγορία μπορεί να διαιρεθεί περαιτέρω σε δύο υποκατηγορίες: αφενός, τα βιοπρόσθετα στο ντίζελ και, αφετέρου, τα βιοπρόσθετα στη βενζίνη.

Η συνθετική αιθανόλη και η βιοαιθανόλη από τεχνική άποψη μπορούν να υποκαταστήσουν η μία την άλλη, εφόσον η διαδικασία παραγωγής βιοαιθανόλης πληροί τις απαιτούμενες ποιοτικές προδιαγραφές. Ωστόσο, για λόγους που συνδέονται κυρίως με την παράδοση, οι παραγωγοί οινοπνευματωδών ποτών και ξυδιού («πόσιμα» προϊόντα) χρησιμοποιούν αποκλειστικά τη βιοαιθανόλη. Οι τομείς στους οποίους οι παραγωγοί συνθετικής αιθανόλης και βιοαιθανόλης ανταγωνίζονται μεταξύ τους είναι οι τομείς που δεν αφορούν πόσιμα προϊόντα, όπως οι διαλύτες ή τα χημικά προϊόντα.

(1) Πρόκειται για την περίπτωση κατά την οποία η απόφαση βασίζεται σε ανακριβείς πληροφορίες παρασχεθείσες κατά τη διάρκεια της διαδικασίας, οι οποίες είχαν καθοριστική σημασία για την απόφαση.

(2) Νόμος 97-1239, της 29ης Δεκεμβρίου 1997, *Επίσημη Εφημερίδα της Γαλλικής Δημοκρατίας* της 29ης και 30ης Δεκεμβρίου 1997, σ. 19101.

(3) ΕΕ C 350 της 19.11.1997, σ. 26.

Τα επιχειρήματα που συνηγορούν υπέρ της ανάπτυξης των βιοκαυσίμων είναι πολλά. Το σημαντικότερο μεταξύ αυτών είναι η ανάγκη μείωσης της ενεργειακής εξάρτησης από το πετρέλαιο. Ακολουθούν η βελτίωση των επιδόσεων των υφιστάμενων καυσίμων, η προστασία του περιβάλλοντος μέσω της μείωσης ορισμένων ρύπων, καθώς και η αξιοποίηση της αγροτικής παραγωγής, σύμφωνα με τους προσαρμοστικούς της κοινής αγροτικής πολιτικής (ΚΑΠ).

Δύο βασικές ομάδες μπορούν να διακριθούν, η ομάδα της αιθανόλης και του παραγώγου της ΕΤΒΕ και η ομάδα των μεθυλικών εστέρων. Τα πρώτα προϊόντα ενσωματώνονται στις βενζίνες. Τα δεύτερα αναμειγνύονται στο πετρέλαιο ντίζελ.

Για τους προαναφερόμενους λόγους, διάφορα κράτη μέλη έχουν αρχίσει να πραγματοποιούν πειραματισμούς και να παράγουν βιοκαύσιμα. Οι μεγαλύτεροι παραγωγοί είναι η Γερμανία, η Αυστρία, το Βέλγιο, η Γαλλία, η Ιταλία και η Ισπανία. Η Σουηδία έχει αρχίσει προσφάτως ένα σχέδιο μηχανισμού με πεδίο εφαρμογής περισσότερο περιορισμένο από εκείνο της Γαλλίας.

Στον τομέα των βιοκαυσίμων διεξάγεται εμπόριο και, συνεπώς υπάρχει ανταγωνισμός μεταξύ των κρατών μελών. Προφανέστατα, τα βιοκαύσιμα ανταγωνίζονται την πλειονότητα των καυσίμων ορυκτής προέλευσης.

Ειδικότερα, ο ΕΤΒΕ ανταγωνίζεται τον μεθυλο-τερσιο-βουτυλαιθέρα (ΜΤΒΕ), ο οποίος λαμβάνεται από τη μεθανόλη που παράγεται συνήθως από το φυσικό αέριο, γεγονός που συνεπάγεται κόστος παραγωγής χαμηλότερο σχεδόν κατά το ήμισυ του κόστους παραγωγής του ΕΤΒΕ. Τα δύο αυτά προϊόντα είναι πλήρως υποκατάστατα και χρησιμεύουν για την αύξηση της περιεκτικότητας της αμόλυβδης βενζίνης σε οκτάνια.

Οι συναλλαγές μεταξύ της Γαλλίας και των υπόλοιπων κρατών μελών μπορούν να επιμεριστούν ως εξής (σε ευρώ):

Εξαγωγές 1995	Εισαγωγές 1995
47 187 950	20 254 050

Συνάγεται ότι ένα μέτρο με το οποίο οι δημόσιες αρχές χορηγούν σε ορισμένες επιχειρήσεις φορολογική απαλλαγή, η οποία, μολονότι δεν συνεπάγεται άμεση μεταβίβαση κρατικών πόρων, θέτει τους δικαιούχους σε πλεονεκτικότερη θέση σε σχέση με τους υπόλοιπους φορολογούμενους, αποτελεί κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 87 παράγραφος 1 της συνθήκης.

Δεδομένου ότι τα βιοκαύσιμα ανταγωνίζονται τα καύσιμα ορυκτής προελεύσεως ως πρόσθετα ή ως υποκατάστατα και αποτελούν αντικείμενο ενδοκοινοτικών ανταλλαγών, οι εν λόγω ενισχύσεις μπορούν να επηρεάσουν τις συναλλαγές αυτές και να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό.

Επιπλέον, καθότι η απαλλαγή από το φόρο βασίζεται στη μέση διαφορά μεταξύ του κόστους παραγωγής των βιοκαυσίμων και του κόστους παραγωγής ορυκτών καυσίμων, δεν αποκλείεται να υφίσταται υπεραντιστάθμιση της διαφοράς αυτής για ορισμένους

ιδιαίτερα αποτελεσματικούς παραγωγούς βιοκαυσίμων⁽⁴⁾. Συνεπώς, οι εν λόγω ενισχύσεις εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 87 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚ.

Οι παρεκκλίσεις που προβλέπονται στο άρθρο 87 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ δεν έχουν εφαρμογή στην εν λόγω φορολογική απαλλαγή, καθότι αυτή δεν αποτελεί ούτε ενίσχυση κοινωνικού χαρακτήρα προς μεμονωμένους καταναλωτές ούτε ενίσχυση για την επανόρθωση ζημιών που προκαλούνται από θεομηνίες ούτε ενίσχυση για την αντιστάθμιση των οικονομικών μειονεκτημάτων που προκλήθηκαν από τη διαίρεση της Γερμανίας.

Οι παρεκκλίσεις που προβλέπονται στο άρθρο 87 παράγραφος 3 στοιχεία α), β) και δ) της συνθήκης ΕΚ δεν έχουν επίσης εφαρμογή, καθότι οι ενισχύσεις δεν προορίζονται για την αντιστάθμιση των οικονομικών μειονεκτημάτων ορισμένων περιοχών ούτε για την προώθηση σημαντικών σχεδίων κοινού ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος ούτε, τέλος, έχουν ως αποτέλεσμα την προώθηση του πολιτισμού και της διατήρησης της πολιτιστικής κληρονομιάς.

Απομένει λοιπόν να εξεταστεί εάν οι εν λόγω ενισχύσεις μπορούν ή όχι να τύχουν της παρέκκλισης που προβλέπεται στο άρθρο 87 παράγραφος 2 στοιχείο γ) της συνθήκης ΕΚ, ως ενισχύσεις για την προώθηση της ανάπτυξης ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων, εφόσον δεν αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών κατά τρόπο που θα αντέκειτο προς το κοινό συμφέρον.

Δεδομένου ότι το σχέδιο μηχανισμού έχει ως αποτέλεσμα την ανάπτυξη ενός τομέα δραστηριότητας του οποίου η προώθηση εντός της Κοινότητας είναι επιθυμητή, πρέπει να διασφαλισθεί ότι ο εν λόγω μηχανισμός δεν αλλοιώνει το εμπόριο σε μέτρο αντίθετο προς το κοινό συμφέρον. Συναφώς, η παρέκκλιση την οποία προβλέπει το άρθρο 87 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της συνθήκης ΕΚ μπορεί να έχει εφαρμογή μόνον εφόσον ο εν λόγω μηχανισμός προβλέπει αντικειμενικά κριτήρια για τις προϋποθέσεις επιλεξιμότητας των ενδιαφερομένων επιχειρήσεων (δηλαδή τη δυνατότητα υποβολής αίτησης για έγκριση) και την έλλειψη διακριτικής ευχέρειας κατά την εκ μέρους των δημοσίων αρχών επιλογή των μονάδων παραγωγής που θα μπορούν να τύχουν της απαλλαγής από το φόρο. Η Επιτροπή πρέπει επίσης να βεβαιωθεί ότι η αύξηση της παραγωγής βιοαιθανόλης που ευνοείται από το καθεστώς ενισχύσεων δεν προκαλεί στρέβλωση του ανταγωνισμού σε σχέση με τη συνθετική αιθανόλη.

Έχοντας υπόψη τα ανωτέρω, η Επιτροπή θεωρεί ότι στο παρόν στάδιο, με βάση τα διαθέσιμα στοιχεία, ο μηχανισμός δεν περιλαμβάνει στοιχεία διακρίσεων εντός των κριτηρίων επιλεξιμότητας ούτε περιέχει στοιχείο διάκρισης σε ό,τι αφορά την επιλογή των δικαιούχων ή τη χορήγηση των εγκρίσεων.

Όσον αφορά τις συνέπειες της ενίσχυσης στην αγορά αιθανόλης, η Επιτροπή αντιμετώπισε κατηγορίες σχετικά με την εξέλιξη της εν λόγω αγοράς από την άλλη πλευρά, από τα διαθέσιμα στοιχεία δεν προκύπτει ότι μια ταχεία και μεγάλη αύξηση της παραγωγής βιοαιθανόλης θα μπορούσε να προκαλέσει στρέβλωση του ανταγωνισμού όσον αφορά τη συνθετική αιθανόλη.

⁽⁴⁾ Η χρησιμοποίηση ενιαίου συντελεστή απαλλαγής για κάθε ομάδα ασφαλώς ευνοεί τους αποτελεσματικότερους παραγωγούς. Από την άλλη πλευρά, ο ενιαίος συντελεστής λειτουργεί ως κίνητρο για τους υπόλοιπους παραγωγούς, καθότι όσο αυξάνουν την ανταγωνιστικότητά τους, η απαλλαγή από το φόρο μπορεί να υπεραντισταθμίσει τη διαφορά κόστους σε σχέση με τα ορυκτά καύσιμα.

Ελλείπει περισσότερων λεπτομερών στοιχείων για την εξέλιξη αυτή, η Επιτροπή επιφυλάσσεται να τοποθετηθεί ως προς το ζήτημα αν το καθεστώς ενισχύσεων που κοινοποιήθηκε από τις αρχές σας στρεβλώνει τον ανταγωνισμό ή επηρεάζει τις συναλλαγές σε βαθμό αντίθετο προς το κοινό συμφέρον.

Το άρθρο 8 παράγραφος 2 στοιχείο δ) της οδηγίας 92/81 προβλέπει ότι:

«Με την επιφύλαξη άλλων κοινοτικών διατάξεων, τα κράτη μέλη μπορούν να χορηγούν πλήρεις ή μερικές απαλλαγές ή μειώσεις των συντελεστών του ειδικού φόρου κατανάλωσης για τα πετρελαιοειδή ή για άλλα προϊόντα που προορίζονται για την ίδια χρήση τα οποία χρησιμοποιούνται υπό φορολογικό έλεγχο [...] στον τομέα των προτύπων σχεδίων για την τεχνολογική ανάπτυξη λιγότερο ρυπαντικών προϊόντων, και ειδικότερα σε σχέση με καύσιμα από ανανεώσιμες πηγές.»

Η απόφαση του Πρωτοδικείου θεωρεί ότι εκδίδοντας την προσβαλλόμενη απόφαση, καθόσον η απόφαση αυτή αφορά τα μέτρα του καθεστώτος σχετικά με την παραγωγή ETBE, η Επιτροπή υπερέβη τις εξουσίες που της απονέμει το άρθρο 88 παράγραφος 3 της συνθήκης ΕΚ, διότι το εν λόγω καθεστώς ενισχύσεων δεν πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 8 παράγραφος 2 στοιχείο δ) της οδηγίας 92/81. Ειδικότερα, το Πρωτοδικείο εκτιμά ότι η Επιτροπή παρέβη το άρθρο 8 παράγραφος 2 στοιχείο δ) της οδηγίας 92/81 αποφασίζοντας ότι το εν λόγω καθεστώς ενισχύσεων θα έπρεπε να θεωρηθεί ως πρότυπο σχέδιο για την τεχνολογική ανάπτυξη λιγότερο ρυπαντικών προϊόντων.

Στο σημείο 79 η απόφαση αναφέρει τα ακόλουθα:

«ακόμη και αν η Επιτροπή έκρινε ότι τα σχεδιαζόμενα μέτρα δεν είναι καθαυτά ασυμβίβαστα προς την κοινή αγορά, υπό την έννοια του άρθρου 92[87] της συνθήκης, οι διαπιστώσεις αυτές δεν θα της επέτρεπαν παρά ταύτα να μην εγείρει αντιρρήσεις κατά του κοινοποιηθέντος καθεστώτος και να παραβεί, κατά τον τρόπο αυτό, το άρθρο 8 παράγραφος 2 στοιχείο δ) της οδηγίας 92/81.»

Ο μηχανισμός που προτείνει η Γαλλία, όπως ισχύει σήμερα, υπερβαίνει το πλαίσιο του πρότυπου σχεδίου, όπως ερμηνεύεται από το CFI και, κατά συνέπεια, συνάγεται ότι ο κοινοποιηθείς μηχανισμός δεν παρουσιάζει τα χαρακτηριστικά ενός πρότυπου σχεδίου κατά την έννοια του άρθρου 8 παράγραφος 2 στοιχείο δ) της οδηγίας 92/81/ΕΟΚ.

Καθότι δε μπορεί να γίνει λόγος για πρότυπο σχέδιο στο πλαίσιο του νέου μηχανισμού, η εφαρμογή της απαλλαγής από το φόρο δεν είναι σύμφωνη με το ανωτέρω άρθρο.

Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι το άρθρο 8 παράγραφος 4 της οδηγίας 92/81 ορίζει ότι το Συμβούλιο, αποφασίζοντας ομόφωνα έπειτα από πρόταση της Επιτροπής, μπορεί να εξουσιοδοτήσει οποιοδήποτε κράτος μέλος να χορηγήσει περαιτέρω απαλλαγές ή μειώσεις για λόγους ειδικής πολιτικής. Το κράτος που σκοπεύει να εισάγει τέτοια μέτρα ενημερώνει σχετικά την Επιτροπή. Με επιστολή της 17ης Νοεμβρίου 2000, η Γαλλία ζήτησε παρέκκλιση δυνάμει του άρθρου 8 παράγραφος 4 της οδηγίας 92/81 υπέρ των εστέρων βιοκαυσίμων και του ETBE.

ΚΕΙΜΕΝΟ ΤΗΣ ΕΠΙΣΤΟΛΗΣ

«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.

⁽⁸⁾ JO L 197 du 30.7.1994.

⁽⁹⁾ JO C 350 du 19.11.1997, p. 26.

⁽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.

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.»