

STATLIGT STÖD

Uppmaning enligt artikel 88.2 i EG-fördraget att inkomma med synpunkter om stöd C 64/2000 –
Nedsatt skattesats för biobränslen

(2001/C 60/03)

(Text av betydelse för EES)

Genom den skrivelse, daterad den 27 december 2000 som återges på det giltiga språket på de sidor som följer på denna sammanfattning, underrättade kommissionen Frankrike om sitt beslut att inleda det förfarande som anges i artikel 88.2 i EG-fördraget avseende ovannämnda stöd.

Berörda parter kan inom en månad från dagen för offentliggörandet av denna sammanfattning och den därpå följande skrivelsen inkomma med sina synpunkter. Synpunkterna skall sändas till följande adress:

Europeiska kommissionen
Generaldirektoratet för konkurrens
Direktorat H
Rue de la Loi/Wetstraat 200
B-1049 Bryssel
Fax (32-2) 296 98 16.

Synpunkterna kommer att meddelas Frankrike. Den tredje part som inkommer med synpunkter kan skriftligen begära konfidentiell behandling av sin identitet, med angivande av skälen för sin begäran.

SAMMANFATTNING

Efter ett överklagande från företaget BP Chemicals Ltd (BP) ogiltigförklarade förstainstansrätten i sin dom av den 27 september 2000 delvis kommissionens beslut av den 9 april 1997 (beslutet), i vilket den förklarar en stödordning för biobränslen (estrar av vegetabiliska oljor och etyltertiärbutyleter eller ETBE) som Frankrike anmält genom en skrivelse av den 29 november 1996, vara förenlig med den gemensamma marknaden.

Förstainstansrättens dom:

- Avvisar talan som riktas mot den del av beslutet som rör kategorin estrar (sektorn för estrar).
- Ogiltigförklarar beslutet i den omfattning det rör åtgärderna i kategorin ETBE (ETBE-sektorn).

I det delvis ogiltigförklarade beslutet hade kommissionen

- å ena sidan, granskat stödordningen mot bakgrund av reglerna för statligt stöd och funnit den vara förenlig med den gemensamma marknaden,
- å andra sidan förklarar att den anmälda stödordningen hade karaktären av ett pilotprojekt enligt innebörden i artikel 8.2 d i rådets direktiv 92/81/EEG om harmonisering av strukturerna för punktskatter på mineraloljor (direktiv 92/81), vilket gjorde det möjligt för kommissionen att tillåta Frankrike att genomföra den föreslagna skattelättnaden, och
- beslutat att inte göra några invändningar mot den anmälda ordningen.

I sin dom anser förstainstansrätten att, i fråga om de åtgärder i stödordningen som rör kategorin ETBE, har kommissionen genom att anta det omstridda beslutet överskridit de befogenheter den tilldelats genom artikel 88.3 i EG-fördraget, eftersom denna stödordning inte uppfyller kraven i artikel 8.2 d i direktiv 92/81/EEG. Framför allt anser förstainstansrätten att kommissionen, genom att besluta att stödordningen i fråga skall betraktas som ett pilotprojekt för teknisk utveckling av mer miljövänliga produkter, har brutit mot artikel 8.2 d i direktiv 92/81/EEG.

I punkt 79 i domen anges följande:

”Även om kommissionen hade ansett att de planerade åtgärderna i sig inte är oförenliga med den gemensamma marknaden i den mening som följer av artikel 92 [87] i fördraget, kunde sådana konstateranden ändå inte ge kommissionen rätt att avstå från att göra invändningar mot det delgivna stödprogrammet och att därigenom åsidosätta artikel 8.2 d i direktiv 92/81/EEG.”

Med andra ord anser förstainstansrätten i sin dom att det är omöjligt att inte göra invändningar mot en ordning, såsom den ordning som era myndigheter anmält, som inte uppfyller villkoren för tillämpningen av artikel 8.2 d i direktiv 92/81/EEG.

Domen meddelades kommissionen den 2 oktober 2000.

Enligt artikel 233 i EG-fördraget skall kommissionen vidta de åtgärder som krävs för att genomföra förstainstansrättens dom.

Vad beträffar kategorin ETBE, då man tar i beaktande att beslutet om att inte göra invändningar har ogiltigförklarats och därmed inte längre omfattas av artikel 87.3 c i EG-fördraget, återgår det administrativa förfarandet till det preliminära granskningsförfarandet vilket kommissionen bör slutföra genom ett lämpligt beslut.

Beträffande de åtgärder som rör kategorin estrar, lämnar domen den del av beslutet som avser dessa åtgärder formellt sett orörd. Ogiltigförklararen av beslutet får därmed inte några direkta följder vad avser det administrativa förfarandet.

Den del av ordningen som hänförs till kategorin estrar bör därför betraktas som befintligt stöd. En förnyad preliminär granskning av åtgärderna i samband med kategorin estrar är därmed inte rättsligt möjlig att genomföra utan att skada den rättsliga säkerheten för tredje man.

Kommissionen anser att den bör försäkra sig om att båda sektorerna behandlas på ett enhetligt sätt, med hänsyn tagen till efterlevnaden av reglerna för statligt stöd och iakttagandet av bestämmelserna i direktiv 92/81/EEG.

I rådets förordning (EG) 659/1999 förutses endast ett fall där ett beslut om att inte göra några invändningar får återkallas. I detta ärende uppfylls inte villkoren för tillämpningen⁽¹⁾ av artikel 9 i förordning (EG) 659/1999.

Kommissionen påpekar också att inget missbruk av stöd förekommit enligt innebörden i artikel 16 i förordning (EG) 659/1999.

Under dessa förhållanden anser kommission att det mest lämpliga förfarandet att försäkra sig om en enhetlig behandling av de två sektorerna, för att kunna upprätthålla och följa bestämmelserna om statligt stöd och direktiv 92/81/EEG, är att följa det förfarande som anges i artikel 17–19 (förfarande rörande befintliga stödordningar) i förordning (EG) 659/1999. För kategorin estrar har kommissionen för avsikt att inleda förfarandet samtidigt som det inleder förfarandet i artikel 88.2 i EG-fördraget.

På grundval av den ordning som anmälades under 1996, hade Frankrike för avsikt att bevilja en nedsättning av den inhemska skatten på oljeprodukter (TIPP) för vissa produkter som utvinns från vegetabiliska råämnen och som är avsedda att användas i drivmedel eller bränsle. En nedsättning av dessa produkters skattesats beviljas oberoende av odlingssätt eller den typ av vegetabiliska råämnen som använts vid framställningen. Målet med åtgärden är att införa en begränsad kvantitet biobränslen i bränslen avsedda för motorfordon och i eldningsolja.

Åtgärden kan tillämpas på kategorin ETBE (och på estrar av vegetabiliska oljor), vars alkoholhalt har ett vegetabiliskt ursprung.

Saluföringen av produkterna i fråga åtnjuter en total skattebefrielse från eller nedsättning av skattesats från den inhemska

(1) Detta gäller fall där beslutet grundats på oriktiga upplysningar som lämnats under förfarandet och som varit avgörande för beslutet.

skatten på oljeprodukter (TIPP), inom ramen för ett årligt budgetanslag, för att delvis kompensera merkostnaderna för framställningen av dessa produkter jämfört med fossilt bränsle. Merkostnaden värderas i förhållande till det genomsnittliga självkostnadspriset för de biobränslen som säljs i Frankrike.

Det finns en nedsatt skattesats för kategorin ETBE (och en för estrar). En särskild sats tillämpas för varje sektor på grund av de olika egenskaperna, produktionskostnaderna och användningen. Den skattesats som tillämpas för varje sektor fastställs genom den årliga budgetlagstiftning som antas av det franska parlamentet. Den maximala volym biobränsle som får beviljas nedsatt skattesats kan fastställas på grundval av de totala budgetanslag som avsätts för skattelättnaden.

Genom lag om ändring av budgetlagen för år 1997⁽²⁾, föreskrev Frankrike i artikel 25 en partiell befrielse från TIPP som fastställdes till 230 franska franc per hektoliter för estrar av vegetabilisk olja som tillförs eldningsolja och dieselolja, och till 329,50 franska franc per hektoliter för alkoholhalten i derivat från etanol (särskilt ETBE) framställt av jordbruksprodukter och som blandats i högoktanigt bränsle och i bensin. Denna skattelättnad beviljas de produktionsenheter som godkänts av de franska myndigheterna efter ett anbuds förfarande som offentliggjorts i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*.

Den 19 november 1997⁽³⁾ offentliggjordes i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* ett meddelande om en anbudsinfördran för godkännande av produktionsenheter av biobränsle med en maximal volym på 350 000 ton estrar och 270 000 ton ETBE. Genom en skrivelse av den 18 februari 1998 under rättade de franska myndigheterna kommissionen om innehållet i och resultatet från ovannämnda anbudsinfördran. Fyra ansökningar om godkännande inlämnades till totalt 227 600 ton per år för kategorin ETBE.

Den nedsatta skattesatsen för de godkända volymerna av biobränslen tillämpas på biobränslen som uppfyller de tekniska krav som anges i bestämmelserna och som produceras i de enheter som Frankrike godkänt, upp till den volym som godkänts.

Begreppet biobränsle är ett samlingsnamn som egentligen endast omfattar biologiska icke-fossila bränslen. Begreppet används också allmänt för att beskriva bränsleblandningar som innehåller såväl icke-fossila beståndsdelar som biobränslen i strikt mening.

Således kan biobränslen i vid mening, vilket det är fråga om i detta ärende, delas in i två större kategorier: dels etanol som i sig används som bränsle, även om det i nuläget endast är på försöksnivå, dels biologiska tillsatsämnen till bränslen som används för att öka oktanhalten i de senare. Den senare kategorin kan i sin tur delas in i två underkategorier: dels biologiska tillsatsämnen för dieselolja, dels biologiska tillsatsämnen för bensin.

(2) Lag 97-1239 av den 29 december 1997, *Journal officiel de la République française* (JORF) av den 29 och den 30 december 1997, s. 19101.

(3) EGT C 350, 19.11.1997, s. 26.

Syntetisk etanol och bioetanol är tekniskt utbytbara under förutsättning att framställningsprocessen för bioetanol är av en tillräckligt hög kvalitet. Emellertid använder producenterna av spritdrycker och vinäger ("drickbart" segment), främst av traditionella skäl, enbart bioetanol. De sektorer inom vilka producenterna av syntetisk etanol och bioetanol helt konkurrerar med varandra är inom "den icke-drickbara" sektorn som lösningsmedel eller kemiska produkter.

De argument som talar för en utveckling av biobränslen är flera. Det första är en minskning av oljeberoendet inom energisektorn. Därefter en förbättring av de nuvarande bränslenas effektivitet, skyddet av miljön genom en minskning av vissa typer av föroreningar och ett förbättrat utnyttjande av jordbruksproduktionen i överensstämmelse med riktlinjerna för den gemensamma jordbrukspolitiken.

Två huvudsektorer har identifierats: etanol, som är ett derivat av ETBE, och metylestrar. De första blandas i bensin. De andra blandas med diesellojja.

Av ovannämnda skäl har flera medlemsstater börjat testa och producera biobränslen. De främsta producenterna är Tyskland, Österrike, Belgien, Frankrike, Italien och Spanien. Sverige har nyligen startat en ordning som till sin omfattning är mer begränsad än den franska.

Sektorn för biobränslen involverar handel och därmed konkurrens mellan medlemsstaterna. Givetvis konkurrerar biobränslen med de flesta andra bränslen och med drivmedel av fossilt ursprung.

ETBE konkurrerar främst med metyltertiärbutyleter (MTBE) som erhålls från metanol som normalt framställs från naturgas, vilket gör det möjligt att uppnå produktionskostnader som är ungefär hälften av dem för ETBE. Dessa två produkter är helt utbytbara och används för att öka oktanhålltet i blyfri bensin.

Handeln mellan Frankrike och de andra medlemsstaterna kan fördelas enligt följande (i euro):

export 1995	import 1995
47 187 950	20 254 050

Följden blir därmed att en åtgärd genom vilken de offentliga myndigheterna beviljar vissa företag en skattelättnad, även om den inte innehåller någon direkt överföring av statliga medel, likväl placerar mottagarna i en mer gynnsam situation än andra skattebetalare och utgör stöd enligt artikel 87.1 i fördraget.

Eftersom biobränslen konkurrerar med fossila bränslen såsom tillsats- eller ersättningsmedel och eftersom det bedrivs handel med dem mellan medlemsstaterna, kan stödet påverka denna handel och snedvrیدا konkurrensen.

Dessutom, eftersom skatteminskningen grundas på den genomsnittliga skillnaden mellan produktionskostnaden för biobränslen och fossila bränslen, kan det inte uteslutas att vissa särskilt

effektiva producenter av biobränslen överkompenseras för denna skillnad⁽⁴⁾. Stödet omfattas därför av tillämpningsområdet för artikel 87.1 i fördraget.

De undantag som anges i artikel 87.2 i fördraget gäller inte denna skattelättnad, eftersom den inte utgör stöd av social karaktär som ges till enskilda konsumenter och inte heller stöd för att avhjälpa skador som orsakats av naturkatastrofer eller stöd för att uppväga de ekonomiska nackdelar som uppkommit genom Tysklands delning.

De undantag som anges i artikel 87.3 a, b och d tillämpas inte eftersom stödet inte är avsett att uppväga de ekonomiska nackdelar som finns i vissa regioner, inte heller att främja genomförandet av viktiga projekt av gemensamt europeiskt intresse eller att främja kultur och att bevara kulturarvet.

Det kvarstår därmed att se om stödet i fråga uppfyller villkoren för undantaget i artikel 87.3 c, dvs. stöd för att underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter eller vissa regioner, när det inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset.

Eftersom de föreslagna reglerna syftar till att utveckla en sektor som man vill främja inom gemenskapen, bör det säkerställas att dessa regler inte försämrar handeln på ett sätt som strider mot det gemensamma intresset. Det undantag som föreskrivs i artikel 87.3 c kan härvid endast tillämpas om reglerna i fråga föreskriver objektiva kriterier för fastställelsen av vilka intresserade företag som är stödberättigade (dvs. möjligheten att lämna in en ansökan om godkännande) samt att offentliga myndigheter inte skall kunna välja ut de enheter som skall beviljas skattebefrielsen skönsmässigt. Kommissionen bör även kunna försäkra sig om att den ökning i produktionen av bioetanol som gynnas genom stödordningen inte framkallar en snedvridning av konkurrensen i förhållande till syntetisk etanol.

Med beaktande av det ovannämnda och baserat på den tillgängliga informationen anser kommissionen i detta skede att ordningen varken innehåller några diskriminerande inslag med hänseende till berättigande kriterier eller godtyckliga inslag vad beträffar valet av förmånstagare eller beviljandet av tillstånd.

Beträffande stödets effekter på marknaden för etanol har kommissionen ställts inför påståenden om ifrågavarande marknads utveckling: å andra sidan påvisar de tillgängliga faktorerna inte att en snabb och mycket omfattande ökning av produktionen av bioetanol kan framkalla en snedvridning av konkurrensen gentemot syntetisk etanol.

⁽⁴⁾ Användningen av en enskild nedsatt skattesats för varje sektor gynnar med säkerhet de mest effektiva producenterna. Skattesatsen har också en stimulerande effekt på de andra producenterna, eftersom en ökning av konkurrenskraften gör det mer sannolikt att skatteminskningen skall överkompensera skillnaden i kostnad jämfört med fossila bränslen.

Utan mera detaljerade uppgifter om denna utveckling förbehåller kommissionen sitt ställningstagande i frågan om stödordningen som era myndigheter anmält snedvrider konkurrensen eller påverkar handeln i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset.

I artikel 8.2 d i direktiv 92/81/EEG anges följande:

”Utan att det påverkar tillämpningen av andra av gemenskapens bestämmelser får medlemsstater tillämpa regler om skattebefrielse eller nedsatta skattesatser för mineraloljor som under skattekontroll används [...] i fråga om pilotprojekt för teknisk utveckling av mer miljövänliga produkter, särskilt när det gäller bränslen från förnybara källor.”

I sin dom anser förstainstansrätten att, i den omfattning det rör stödåtgärderna för kategorin ETBE, har kommissionen genom att anta det omstridda beslutet överskridit de befogenheter som den tilldelats genom artikel 88.3 i EG-fördraget, eftersom denna ordning inte uppfyller kraven i artikel 8.2 d i direktiv 92/81/EEG. I synnerhet anser förstainstansrätten att kommissionen, genom sitt beslut om att betrakta stödordningen i fråga som ett pilotprojekt avsett för teknisk utveckling av mer miljövänliga produkter, har brutit mot artikel 8.2 d i direktiv 92/81/EEG.

I punkt 79 i domen anges följande:

”Även om kommissionen hade ansett att de planerade åtgärderna i sig inte är oförenliga med den gemensamma marknaden i den mening som följer av artikel 92 [87] i fördraget, kunde sådana konstateranden ändå inte ge kommissionen rätt att avstå från att göra invändningar mot det delgivna stödprogrammet och att därigenom åsidosätta artikel 8.2 d i direktiv 92/81.”

Den ordning som Frankrike föreslår sträcker sig, enligt förstainstansrättens uttolkning, i sin nuvarande utformning utöver räckvidden för ett pilotprojekt och följaktligen framgår det att den anmälda ordningen inte har ett pilotprojekts egenskaper enligt innebörden i artikel 8.2 d i direktiv 92/81/EEG.

Eftersom den nya ordningen inte utgör ett pilotprojekt är den föreslagna skattelättnaden inte förenlig med denna artikel.

Kommissionen tillstår att artikel 8.4 i direktiv 92/81/EEG föreskriver att rådet genom enhälligt beslut på kommissionens förslag får tillåta en medlemsstat att införa ytterligare regler om skattebefrielse eller nedsättning av skatten som motiveras av speciella hänsyn. För detta ändamål bör medlemsstaten framförallt underrätta kommissionen härom. Frankrike ansökte om undantag enligt artikel 8.4 i direktiv 92/81/EEG till förmån för biobränslen estrar och ETBE genom en skrivelse daterad den 17 november 2000.

SKRIVELSE

”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 à transmettre immédiatement une copie de cette lettre au bénéficiaire potentiel de l'aide."