

### 1. Cour de justice et Tribunal de première instance des Communautés européennes

CONCURRENCE, AIDE D'ÉTAT, ÉCOTAXE, EXTRACTION DE GRANULATS, SÉLECTIVITÉ, MATÉRIAUX DE SUBSTITUTION

T.P.I.C.E., aff. T-210/02, 23 décembre 2006, BRITISH AGGREGATES ASSOCIATION C/COMMISSION  
Les exonérations de l'écotaxe sur l'extraction de granulats instaurée en 2001 par le Royaume-Uni constituaient-elles des aides d'État incompatibles avec le Traité CE? Tel était, en substance, l'enjeu du recours en annulation dont était saisi le Tribunal de première instance des Communautés européennes («T.P.I.C.E.»).

Les granulats sont des matériaux employés dans le secteur du bâtiment et des travaux publics (en tant que ballast ou remblais, p. ex.). Extraits de dépôts naturels de minerais, certains de ces granulats dits «vierges» (sable, graviers, roche, etc.), sont des ressources naturelles rares, à la différence d'autres matériaux de substitution utilisés à des fins similaires (comme les déchets de schiste, de kaolin, de verre ou encore les granulats vierges recyclés). Soucieuses de limiter l'atteinte à l'environnement que constitue leur prélèvement en carrières, les autorités britanniques avaient instauré en 2001 une écotaxe (l'«AGL») frappant l'extraction de granulats vierges et, cela est important, exonérant expressément les granulats recyclés et autres matériaux de substitution.

Dans une décision de 2002, la Commission européenne (la «Commission») avait jugé que ces exonérations ne comportaient aucun élément d'aide à certaines entreprises/productions au sens de l'article 87 TCE. Cette décision était celle attaquée devant le T.P.I.C.E. par une association d'entreprises assurant l'extraction de granulats vierges et, le cas échéant, assujetties au paiement de ladite écotaxe.

Le jugement du Tribunal est l'occasion de quelques rappels utiles. Sur la notion d'écotaxe, d'abord, que le T.P.I.C.E. définit comme une mesure «caractérisée par sa finalité environnementale et son assiette spécifique». Une écotaxe repose, nous dit le Tribunal, sur «la taxation de certains biens ou services afin d'inclure les coûts environnementaux dans leur prix et/ou (...) d'orienter les producteurs et les consommateurs vers des activités plus respectueuses de l'environnement». Or, à défaut d'harmonisation européenne dans ce domaine, les États conservent une grande liberté: il leur est ainsi loisible de taxer des activités spécifiques et d'exonérer des activités similaires, sans que l'on puisse en déduire, ipso jure, que ces dernières bénéficient d'une aide incompatible au sens de l'article 87 TCE.

Mais c'est sur la question de la «sélectivité» que l'arrêt est le plus intéressant. Rappelons, en quelques mots, qu'en vertu de l'article 87(1) TCE, une aide publique est uniquement «incompatible» si elle favorise certaines entreprises ou productions, ce que l'on qualifie usuellement de «sélectivité». En matière d'exonérations fiscales, toutefois, la sélectivité est presque inévitable... C'est pourquoi le juge, désireux de ménager la liberté des États membres dans ce qui pourrait devenir un véritable nid à contentieux, repousse habituellement hors de l'interdiction du Traité les «différenciations entre entreprises, en matière d'avantages ou de charges», qui «relève(nt) de la nature ou de l'économie générale du système applicable». Plus simplement, le juge s'interroge si l'avantage répond aux finalités du régime fiscal en cause.

Faisant application de ces principes, le T.P.I.C.E. se penche en l'espèce sur la question de la «cohérence» entre, d'une part, l'exonération des granulats recyclés et autres matériaux de substitution et, d'autre part, les objectifs environnementaux poursuivis.

Les objectifs de l'AGL sont, selon le Tribunal, relativement simples. «L'écotaxe visait à maximiser le recours à des granulats recyclés ou à d'autres matériaux de substitution par rapport aux granulats vierges et à promouvoir une utilisation rationnelle de ces derniers, ressources naturelles non renouvelables». Or, la mesure d'exonération semblait parfaitement apte à satisfaire ces finalités. Les matériaux exonérés étaient disponibles en abondance: il existait des stocks importants de déblais d'ardoise, de kaolin et de ball clay (qui, de plus, dégradait le paysage). Toutefois, leur utilisation restait limitée, en raison de coûts de transport élevés. En les exonérant de la taxe, l'AGL en accentuait la qualité de substituts aux granulats vierges et, partant, décourageait effectivement l'extraction de matériaux granuleux rares. L'exonération était dès lors cohérente avec les objectifs environnementaux poursuivis. Elle se justifiait, au sens de la jurisprudence classique, «par la nature et l'économie» du système en cause.

In fine, donc, le T.P.I.C.E. rejette le recours en faisant une application classique – et généreuse – de la jurisprudence en matière d'aides fiscales. Une même approche devrait être suivie par la Commission lors du renouvellement, imminent, de l'encadrement communautaire des aides d'État pour la protection de l'environnement.

Nicolas PETIT