SENTENZA DEL TRIBUNALE (Quarta Sezione)

9 settembre 2009 *

Nella causa T-369/06,

Holland Malt BV, con sede in Lieshout (Paesi Bassi), rappresentata inizialmente dagli avv.ti O. Brouwer e D. Mes, successivamente dagli avv.ti Brouwer, A. Stoffer e P. Schepens,

ricorrente,

sostenuta da

Regno dei Paesi Bassi, rappresentato dalla sig.ra C. Wissels, dal sig. M. de Grave, dalla sig.ra C. ten Dam e dal sig. Y de Vries, in qualità di agenti,

interveniente,

* Lingua processuale: l'inglese.

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. T. Scharf e dalla sig.ra A. Stobiecka-Kuik, in qualità di agenti,

convenuta,

avente ad oggetto la domanda di annullamento della decisione della Commissione 26 settembre 2006, 2007/59/CE relativa all'aiuto di Stato cui i Paesi Bassi hanno dato esecuzione in favore di Holland Malt BV (GU 2007, L 32, pag. 76; in prosieguo: la «decisione impugnata»),

IL TRIBUNALE DI PRIMO GRADO
DELLE COMUNITÀ EUROPEE (Quarta Sezione),

composto dal sig. O. Czúcz (relatore), presidente, dalla sig.ra I. Labucka e dal sig. S. Soldevila Fragoso, giudici,

cancelliere: sig.ra C. Kantza, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 12 novembre 2008,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Fatti

1 La ricorrente, la Holland Malt BV, è una joint venture tra il birrificio Bavaria NV, che produce birra e bevande analcoliche e l'Agrifirm, una cooperativa di produttori di cereali della Germania e della parte settentrionale dei Paesi Bassi. La ricorrente ha ottenuto un brevetto che le consente di produrre e di vendere malto HTST (High Temperature, Short Time), una categoria di malto che aumenta la stabilità del gusto, dell'aroma e del carattere frizzante della birra nonché la sua durata di conservazione.

2 Il governo dei Paesi Bassi ha deciso di concedere alla ricorrente un aiuto all'investimento di un importo pari a EUR 7 425 000, nell'ambito di un programma di investimento regionale intitolato «Regionale investeringsprojecten 2000», la cui portata è stata ulteriormente estesa ai settori della trasformazione e della commercializzazione dei prodotti agricoli di cui all'allegato I del Trattato CE.

3 La sovvenzione concessa alla ricorrente è destinata alla costruzione di un impianto per la produzione del malto a Eemshaven (Paesi Bassi) e mira a raggruppare su uno stesso sito varie operazioni, quali la conservazione e la lavorazione dell'orzo da birra nonché la produzione e la commercializzazione del malto. L'effettivo versamento della sovvenzione è stato sospeso fino alla sua approvazione da parte della Commissione. L'investimento in tale progetto doveva essere attuato entro il 1° luglio 2005 al fine di ottenere il pagamento della sovvenzione.

4 La capacità produttiva prevista per l'impianto di Eemshaven è pari a 120 000 tonnellate annue. In seguito alla costruzione di quest'ultimo e della chiusura di impianti di produzione a Lieshout (Paesi Bassi) e a Wageningen (Paesi Bassi), la capacità di produzione annua della ricorrente doveva essere di 205 000 tonnellate di malto nel 2005, laddove era di 150 000 tonnellate (a Lieshout e a Wageningen) nel 2001. I lavori di costruzione sono iniziati nel febbraio 2004 e, secondo quanto afferma la Commissione nella decisione impugnata, l'impianto per la produzione del malto è divenuto operativo nel 2005.

5 Con lettera 31 marzo 2004, i Paesi Bassi hanno notificato la sovvenzione alla Commissione conformemente all'art. 88, n. 3, CE e al punto 4.2.6 degli Orientamenti comunitari per gli aiuti di Stato nel settore agricolo (GU 2000, C 28, pag. 2; in prosieguo: gli «orientamenti»). Il 5 maggio 2005, la Commissione ha avviato un procedimento ai sensi dell'art. 88, n. 2, CE. Poiché detto procedimento ha posticipato il pagamento della sovvenzione al di là del termine iniziale di attuazione fissato dal governo olandese, la ricorrente ha chiesto una proroga di suddetto termine fino all'adozione, da parte della Commissione, di una decisione in merito alla sovvenzione.

6 Il 26 settembre 2006, la Commissione ha adottato la decisione 2007/59/CE relativa all'aiuto di Stato cui i Paesi Bassi hanno dato esecuzione in favore di Holland Malt BV (GU 2007, L 32, pag. 76).

7 Nella decisione impugnata, la Commissione è giunta alla conclusione che la misura controversa, riguardante un investimento volto a migliorare la qualità dei prodotti della ricorrente e ad aumentare le sue capacità produttive, costituiva un aiuto di Stato ai sensi dell'art. 87, n. 1, CE. Essa ha successivamente esaminato se detta misura poteva comunque essere dichiarata compatibile con il mercato comune ai sensi dell'art. 87, n. 3, lett. c), CE.

8 In tale contesto, la Commissione ha constatato che non esisteva un mercato separato per il malto HTST o malto premium. Essa ha poi fatto riferimento al punto 4.2.5 degli orientamenti, secondo cui «non sono concessi aiuti [per investimenti connessi alla trasformazione di prodotti agricoli] se non vengono fornite prove sufficienti dell'esistenza di normali sbocchi di mercato per i prodotti». Essa ha riscontrato, a tal

riguardo, l'esistenza di una sovraccapacità sul mercato mondiale e comunitario del malto e che non era stato dimostrato che esistevano normali sbocchi di mercato.

9 Essenzialmente per questi motivi, all'art. 1 della decisione impugnata, la Commissione ha dichiarato che l'aiuto controverso era incompatibile con il mercato comune. In forza dell'art. 2 della decisione impugnata, il Regno dei Paesi Bassi è tenuto a ritirare l'aiuto di Stato. L'art. 3 della decisione impugnata fa obbligo al Regno dei Paesi Bassi di recuperare l'aiuto illegalmente concesso. Secondo l'art. 4 della decisione impugnata, il Regno dei Paesi Bassi deve informare la Commissione dei provvedimenti adottati per conformarsi alla decisione impugnata.

Procedimento e conclusioni delle parti

10 Con atto depositato presso la cancelleria del Tribunale il 7 dicembre 2006, la ricorrente ha proposto il presente ricorso.

11 Con atto depositato presso la cancelleria del Tribunale il 6 aprile 2007, il Regno dei Paesi Bassi ha chiesto di essere autorizzato ad intervenire nel presente procedimento a sostegno delle conclusioni della ricorrente. Con ordinanza 12 giugno 2007, il presidente della Terza Sezione del Tribunale ha autorizzato tale intervento.

12 Il Regno dei Paesi Bassi ha depositato la sua memoria e le altre parti hanno presentato le loro osservazioni in merito a quest'ultima entro il termine impartito.

13 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale ha deciso di avviare la trattazione orale. Le parti hanno svolto le loro difese e risposto ai quesiti del Tribunale all'udienza del 12 novembre 2008.

14 La ricorrente conclude che il Tribunale voglia:

— annullare, totalmente o parzialmente, gli artt. 1, 2, 3 e 4 della decisione impugnata;

— condannare la Commissione alle spese.

15 La Commissione conclude che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso;

— condannare la ricorrente alle spese.

16 Il Regno dei Paesi Bassi conclude che il Tribunale voglia:

— annullare la decisione impugnata;

— condannare la Commissione alle spese.

In diritto

17 La ricorrente deduce quattro motivi a sostegno del suo ricorso. Il primo motivo verte su una violazione dell'art. 87, n. 1, CE. Il secondo motivo verte su una violazione dell'art. 87, n. 3, lett. c), CE. Il terzo e quarto motivo vertono, rispettivamente, su una violazione del principio di buon andamento dell'amministrazione e su una violazione dell'obbligo di motivazione previsto dall'art. 253 CE.

18 Il Tribunale ritiene utile esaminare congiuntamente il primo motivo attinente alla violazione dell'art. 87, n. 1, CE, e la prima parte del quarto motivo riguardante la carenza di motivazione per quanto riguarda la qualificazione della misura controversa come aiuto di Stato.

1. *Sul primo motivo attinente ad una violazione dell'art. 87, n. 1, CE, e la prima parte del quarto motivo attinente ad una violazione dell'obbligo di motivazione per quanto riguarda la qualificazione della misura in esame come aiuto di Stato*

Argomenti delle parti

19 In primo luogo, la ricorrente ritiene che, non avendo dimostrato che la misura controversa costituiva un aiuto ai sensi dell'art. 87, n. 1, CE, la Commissione abbia violato tale disposizione nonché il suo obbligo di motivazione.

20 Essa fa valere che, al fine di dimostrare che una misura statale costituisce un aiuto di Stato che può avere un impatto sulla concorrenza e che può incidere sugli scambi tra Stati membri, la Commissione deve effettuare un'analisi corretta della situazione del mercato di cui trattasi, della posizione del beneficiario e dei suoi concorrenti in seno a tale mercato, delle condizioni degli scambi tra Stati membri e indicare il vantaggio conferito dalla misura negli scambi intracomunitari. A tal riguardo, essa si riferisce alle sentenze della Corte 13 marzo 1985, cause riunite 296/82 e 318/82, Paesi Bassi e Leeuwarder Papierwarenfabriek/Commissione (Racc. pag. 809); 24 ottobre 1996, cause riunite C-329/93, C-62/95 e C-63/95, Germania e a./Commissione (Racc. pag. I-5151), nonché 19 ottobre 2000, cause riunite C-15/98 e C-105/99, Italia e Sardegna Lines/Commissione (Racc. pag. I-8855).

21 La Commissione dovrebbe provare che la misura ha un impatto concreto piuttosto che del tutto teorico sulle condizioni degli scambi tra Stati membri. Inoltre, secondo la sentenza della Corte 14 ottobre 1987, causa 248/84, Germania/Commissione (Racc. pag. 4013, punto 18), essa dovrebbe verificare se la misura in causa conceda «un notevole vantaggio ai beneficiari rispetto ai loro concorrenti e sia tale da favorire essenzialmente le imprese che partecipano agli scambi fra Stati membri».

22 Rinviando alla sentenza Germania e a./Commissione, citata al punto 20 supra, la ricorrente deduce che, vista la mancata presentazione dei dati afferenti alle sue esportazioni extracomunitarie e del suo volume di affari verso destinazioni all'interno della Comunità, la motivazione della decisione impugnata risulta ancora meno dettagliata di quella della decisione controversa annullata da detta sentenza a causa di una carenza di motivazione.

23 In secondo luogo, essa addebita alla Commissione di aver commesso un errore di valutazione per non aver tenuto conto dell'esistenza di un mercato distinto per il malto premium. A causa delle caratteristiche innovative del suo prodotto a base di malto, essa opererebbe su un segmento di mercato a sé stante, ossia il mercato del malto premium, in cui non sarebbe in concorrenza con i produttori di malto comunitari tradizionali. Di conseguenza, la misura controversa non sarebbe atta a falsare la concorrenza tra i produttori di malto standard, dediti a scambi di malto tra gli Stati membri.

24 In terzo luogo, secondo la ricorrente, la Commissione ha determinato erroneamente il periodo rilevante e concluso che il mercato del malto era in declino. Suddetti errori l'avrebbero indotta a considerare, a torto, che potesse sussistere il rischio che la misura controversa favorisca una società all'interno di un mercato concorrenziale e, pertanto, falsi la concorrenza.

25 Essa fa valere altresì che la Commissione, a torto, ha fatto riferimento alla situazione in cui versava il mercato del malto nel 2004 per dimostrare che quest'ultimo era in declino. A suo giudizio, le condizioni degli scambi preminenti nei periodi 2003-2004 e 2004-2005 sono prive di rilievo in quanto, durante tale periodo, il Regno dei Paesi Bassi intendeva soltanto concedere una sovvenzione riguardante un'unità di produzione che, peraltro, non era ancora operativa. Di conseguenza, qualsiasi vantaggio concorrenziale e qualsiasi impatto sulla concorrenza e sulle condizioni degli scambi in seno alla Comunità si sarebbero concretizzati soltanto allorquando il Regno dei Paesi Bassi avrebbe concesso la sovvenzione alla ricorrente.

26 Essa ritiene che, per valutare l'impatto della sovvenzione sulla concorrenza e sulle condizioni degli scambi, la Commissione avrebbe dovuto prendere in considerazione gli anni in cui la sovvenzione sarebbe stata versata oppure l'anno in cui la fabbrica di Eemshaven era divenuta pienamente operativa e i suoi prodotti erano stati immessi sul mercato, ossia l'anno 2006 e il periodo susseguente.

27 In quarto luogo, la ricorrente sostiene che l'aiuto non ha un impatto significativo sugli scambi intracomunitari, in quanto la produzione della nuova fabbrica di Eemshaven è quasi interamente destinata ad essere esportata verso Paesi terzi. Essa afferma che il volume delle vendite dell'anno 2005 verso destinazioni intracomunitarie, previsto nel suo piano aziendale dell'anno 2003, ammontava a 71 540 tonnellate, mentre il volume delle vendite verso destinazioni intracomunitarie era di circa 50 000 tonnellate nel 2003. Ciò significherebbe unicamente che, all'epoca, essa aveva pianificato un aumento del volume delle vendite di circa 20 000 tonnellate verso destinazioni intracomunitarie, e questo per quanto riguarda la società nel suo complesso, una volta che la fabbrica di Eemshaven fosse divenuta operativa.

28 Inoltre, le vendite programmate verso destinazioni all'interno della Comunità comprenderebbero vendite effettuate dall'impianto di produzione a Lieshout, il quale sarebbe irrilevante nell'ambito della valutazione della Commissione. Le vendite provenienti dalla fabbrica di Eemshaven riguarderebbero altresì l'utilizzo delle capacità di tale fabbrica, le quali sostituirebbero capacità che sarebbero state chiuse a Lieshout.

29 Il Regno dei Paesi Bassi sostiene gli argomenti della ricorrente relativi all'esistenza di un segmento distinto del mercato del malto, in seno al quale la ricorrente non è in concorrenza con i produttori tradizionali di malto della Comunità.

30 La Commissione fa valere che il primo motivo è irricevibile in quanto, ad eccezione di una vaga indicazione secondo cui la sovvenzione non aveva un impatto significativo né sugli scambi né sulla concorrenza, gli elementi, di diritto e di fatto, su cui sarebbe fondato non emergono chiaramente dagli argomenti addotti. Del resto, essa contesta altresì la validità degli argomenti della ricorrente.

Giudizio del Tribunale

Sulla ricevibilità del primo motivo

31 In via preliminare, riguardo ai dubbi sollevati dalla Commissione in ordine alla ricevibilità del primo motivo, occorre rilevare che, in forza dell'art. 21, primo comma, dello Statuto della Corte, applicabile al Tribunale a norma dell'art. 53, primo comma, del medesimo Statuto, e dell'art. 44, n. 1, lett. c), del regolamento di procedura del Tribunale, l'atto introduttivo del ricorso deve indicare l'oggetto della controversia e contenere l'esposizione sommaria dei motivi dedotti. Tale presentazione deve essere sufficientemente chiara e precisa per consentire alla parte convenuta di preparare la sua difesa e al Tribunale di statuire sul ricorso, ove necessario senza il supporto di ulteriori

informazioni. Al fine di garantire la certezza del diritto ed una corretta amministrazione della giustizia, è necessario, affinché un ricorso sia ricevibile, che gli elementi essenziali, di fatto e di diritto, sui quali esso è fondato emergano, anche sommariamente, purché in modo coerente e comprensibile, dall'atto introduttivo stesso (ordinanza del Tribunale 28 aprile 1993, causa T-85/92, De Hoe/Commissione, Racc. pag. II-523, punto 20).

32 Nella specie, occorre constatare, da un lato, che nel suo controricorso la Commissione ha risposto in modo dettagliato al primo motivo della ricorrente e, dall'altro, che la ricorrente aveva il diritto di sviluppare tale motivo e di fornire tutte le precisazioni utili nella replica (v., in tal senso, sentenza della Corte 14 maggio 1975, causa 74/74, CNTA/Commissione, Racc. pag. 533, punto 4), ossia esattamente ciò che ha fatto, avvalorandolo con allegazioni di fatto e censure relative alla valutazione della Commissione, già contenute nell'atto introduttivo nell'ambito del secondo motivo.

33 Di conseguenza, occorre concludere che le censure della Commissione riguardanti il primo motivo non sono atte ad impedirle di difendere effettivamente i suoi interessi né ad intralciare il Tribunale nell'esercizio del suo sindacato giurisdizionale. Poiché il primo motivo è dunque ricevibile, occorre esaminare la sua fondatezza.

Sulla violazione dell'art. 87, n. 1, CE

34 La ricorrente deduce che, attraverso un'argomentazione che si sovrappone a quella addotta nell'ambito della prima parte del quarto motivo, nella decisione impugnata la Commissione non ha provato che la misura controversa costituiva un aiuto di Stato e che essa ha commesso errori di valutazione al riguardo.

35 Secondo una giurisprudenza constante, affinché una misura venga qualificata come aiuto di Stato ai sensi dell'art. 87, n. 1, CE, devono essere soddisfatte quattro condizioni. In primo luogo, deve trattarsi di un intervento dello Stato o effettuato mediante risorse

statali, in secondo luogo, tale intervento deve concedere un vantaggio al suo beneficiario, in terzo luogo, deve essere tale da incidere sugli scambi tra Stati membri e, in quarto luogo, deve falsare o minacciare di falsare la concorrenza (sentenze della Corte 24 luglio 2003, causa C-280/00, Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg, Racc. pag. I-7747, punto 75, e del Tribunale 26 giugno 2008, causa T-442/03, SIC/Commissione, Racc. pag. II-1161, punto 44).

36 Nel caso di specie, la ricorrente non contesta che le prime due condizioni siano soddisfatte. Essa asserisce tuttavia che la Commissione non ha dimostrato che la misura controversa incideva sugli scambi tra Stati membri e falsava o minacciava di falsare la concorrenza.

37 Nell'ambito della sua valutazione di queste due condizioni, la Commissione non è tenuta a dimostrare un'incidenza effettiva degli aiuti sugli scambi tra gli Stati membri e un'effettiva distorsione della concorrenza, ma deve solamente esaminare se i detti aiuti sono idonei ad incidere su tali scambi e a falsare la concorrenza (sentenze della Corte 29 aprile 2004, causa C-372/97, Italia/Commissione, Racc. pag. I-3679, punto 44, e 15 dicembre 2005, causa C-66/02, Italia/Commissione, Racc. pag. I-10901, punto 111).

38 Nella presente fattispecie, ai punti 35-38 della decisione impugnata, la Commissione ha fornito la seguente motivazione in merito all'incidenza sugli scambi intracomunitari e alla possibilità di una distorsione della concorrenza:

«(35) La misura in questione consiste in una sovvenzione diretta agli investimenti (…)

(36) (…) il rafforzamento della posizione competitiva di un'impresa a seguito della concessione di un aiuto di Stato è generalmente indicazione del fatto che

è stata falsata la concorrenza con altre imprese che non hanno beneficiato di tale aiuto.

(37) Una misura incide negativamente sugli scambi fra Stati membri quando intralcia l'importazione da altri Stati membri oppure facilita l'esportazione verso tali Stati. A tale proposito è determinante valutare se gli scambi intracomunitari subiscano o minaccino di subire una diversa evoluzione a seguito della misura [controversa].

(38) Per il prodotto cui si riferisce la misura d'aiuto (il malto), esiste un considerevole volume di scambi intracomunitari. Nel 2004 [i 25 Stati membri dell'UE si sono scambiati] circa 1,3 milioni di tonnellate, cifra pari al 15 % circa della produzione comunitaria totale di malto nello stesso anno. Il settore è pertanto esposto alla concorrenza (…)».

39 In primo luogo, occorre esaminare l'argomento della ricorrente secondo cui, a causa delle caratteristiche innovative del suo malto HTST prodotto dall'impianto di produzione di Eemshaven, essa opera su un mercato distinto, ossia quello del malto premium, nel quale non sarebbe in concorrenza con gli altri produttori comunitari.

40 In risposta agli argomenti della ricorrente e del Regno dei Paesi Bassi, addotti a tal riguardo nel corso del procedimento amministrativo, la Commissione ha esaminato la questione dell'esistenza di un mercato distinto per il malto premium ai punti 78-89 della decisione impugnata. Basandosi sulle osservazioni di più associazioni nazionali di produttori di malto (le associazioni finlandese, del Regno Unito, francese e danese), a giudizio delle quali non sussisteva un mercato distinto per il malto premium (punti 18, 19, 21 e 22 della decisione impugnata), la Commissione ha constatato che il malto costituiva piuttosto un prodotto di natura generica, con caratteristiche che presentavano lievi variazioni ed era soggetto alle norme di qualità imposte dai birrifici (punto 81 della decisione impugnata). Essa ha affermato che tutte le fonti statistiche relative alla produzione presentate nel corso del procedimento amministrativo, [Eurostat (ente di statistica delle Comunità europee), Euromalt, Consiglio Internazio-

nale dei Cereali] riguardavano unicamente il mercato del malto in generale. Essa ha precisato che il Regno dei Paesi Bassi e la ricorrente stessi non avevano fornito dati relativi a capacità esistenti per il malto premium in generale e per la sua produzione in particolare (punto 87 della decisione impugnata).

41 È pacifico che, durante il procedimento dinanzi al Tribunale, né la ricorrente né il Regno dei Paesi Bassi hanno fornito dati statistici distinti specificatamente relativi alla produzione o alla commercializzazione del malto premium. Peraltro, essi si sono riferiti soltanto alle cifre riguardanti il malto in generale, senza distinguere il «malto standard» dal «malto premium» che sarebbe il malto HTST della ricorrente.

42 La ricorrente si è limitata a rinviare alla relazione della Frontier Economics dell'ottobre 2005, intitolata «Holland Malt» (in prosieguo: la «relazione della Frontier Economics») che, a suo avviso, ha «confermato che, nei limiti in cui le vendite di HTST sostitui[vano] le vendite esistenti di malto standard, ciò [faceva] parte di un processo naturale di innovazione all'interno del mercato, la cui evenienza [era] in ogni caso prevista». Inoltre, va rilevato che la relazione della Frontier Economics, peraltro commissionata dalla ricorrente stando alle informazioni fornite dalle parti all'udienza, contiene altresì la seguente osservazione: «è probabile che il malto HTST (…) prodotto a Eemshaven sostituisca, quantomeno in parte, le vendite (…) degli altri produttori di malto standard, inclusi quelli che dispongono di capacità eccedenti».

43 Va rilevato che, con queste affermazioni, la ricorrente e la relazione della Frontier Economics indicano chiaramente che il malto HTST, che apparterebbe alla categoria del malto premium, è sostituibile al malto «standard», il che rafforza la constatazione della Commissione secondo cui il malto HTST della ricorrente fa concorrenza al malto di altri produttori.

44 Di conseguenza, occorre considerare che sono prive di fondamento le allegazioni della ricorrente in ordine all'esistenza di un mercato distinto del malto premium o HTST e che la Commissione non ha commesso un errore di valutazione al riguardo.

45 In secondo luogo, la ricorrente fa valere che la Commissione non ha provato che la misura controversa avesse un reale effetto sulle condizioni degli scambi tra Stati membri e, in particolare, ha commesso un errore di valutazione non tenendo conto del fatto che la produzione della nuova fabbrica di Eemshaven sarà quasi interamente esportata in Paesi terzi.

46 In primo luogo, a tal proposito, giova ricordare che, secondo la giurisprudenza citata al punto 37 supra, la Commissione non è tenuta a dimostrare un'incidenza effettiva degli aiuti sugli scambi intracomunitari, ma deve solamente esaminare se sono idonei ad incidere sui medesimi.

47 In secondo luogo, si deve ricordare che, allorché un aiuto concesso da uno Stato membro rafforza la posizione di un'impresa nei confronti di altre imprese concorrenti negli scambi intracomunitari, questi sono da considerarsi influenzati da tale aiuto (sentenze della Corte 17 settembre 1980, causa 730/79, Philip Morris Holland/Commissione, Racc. pag. 2671, punto 11; 22 novembre 2001, causa C-53/00, Ferring, Racc. pag. I-9067, punto 21, nonché 29 aprile 2004, Italia/Commissione, cit. al punto 37 supra, punto 52).

48 Orbene, poiché la misura controversa costituisce una sovvenzione ad un investimento finalizzato all'ammodernamento e all'incremento delle capacità di produzione della ricorrente, essa rafforza necessariamente la posizione concorrenziale della ricorrente rispetto a quella dei suoi concorrenti, i quali devono finanziare siffatti investimenti mediante proprie risorse, oppure rinunciarvi. Inoltre, l'affermazione contenuta nella relazione della Frontier Economics (v. punto 42 supra), secondo cui si presume che il malto prodotto nella fabbrica di Eemshaven sostituisca le vendite di altri produttori europei, indica esplicitamente che tra i concorrenti della ricorrente si trovano imprese comunitarie.

49 Va inoltre rilevato che la ricorrente stessa ammette di partecipare agli scambi comunitari. Così, durante il procedimento amministrativo, ha indicato che nel 2005 aveva l'intenzione di vendere 71 540 tonnellate di malto in Europa e che essa realizzava il 42 % delle sue vendite nell'ambito di scambi intracomunitari. Peraltro, non può essere

accolto l'argomento secondo cui soltanto la fabbrica di Eemshaven deve essere presa in considerazione a tal riguardo, poiché, secondo la giurisprudenza citata al punto 47 supra, occorre esaminare il rafforzamento della posizione dell'impresa beneficiaria e non la situazione dei suoi singoli impianti di produzione.

50 Ad ogni modo, dichiarando ripetutamente, nei documenti presentati al Tribunale, che la nuova fabbrica di Eemshaven orienta la sua produzione «quasi interamente» verso Paesi terzi, la ricorrente ha implicitamente riconosciuto che una parte di detta produzione era venduta nella Comunità. Orbene, il carattere esiguo del volume assoluto delle vendite che ricadono negli scambi intracomunitari o la proporzione limitata di dette vendite rispetto alla totalità della produzione di un'impresa è senza rilievo sotto il profilo della valutazione dell'incidenza su detti scambi, stante il fatto che, secondo la giurisprudenza, non esiste una soglia o percentuale al di sotto della quale si possa considerare che gli scambi tra Stati membri non siano stati pregiudicati (sentenza della Corte 3 marzo 2005, causa C-172/03, Heiser, Racc. pag. I-1627, punto 32).

51 Ad abundantiam, va rammentato che la Commissione non era tenuta a dimostrare che la ricorrente esportava effettivamente malto in altri Stati membri, atteso che, secondo la giurisprudenza, il rafforzamento di un'impresa che, sino a quel momento, non partecipava a scambi intracomunitari, può collocare l'impresa medesima in una situazione che le consente di inserirsi nel mercato di un altro Stato membro, cosicché una misura che sfoci in un tale rafforzamento può incidere su detti scambi (v., in tal senso, sentenza 15 dicembre 2005, Italia/Commissione, cit. al punto 37 supra, punto 117).

52 Di conseguenza, è giocoforza constatare che le circostanze menzionate dalla Commissione (v. punto 38 supra), ossia il rafforzamento della posizione della ricorrente rispetto ai suoi concorrenti e il fatto che un volume rilevante di malto sia oggetto di scambi intracomunitari, sono sufficienti per dimostrare che la misura controversa sia atta ad incidere sugli scambi intracomunitari, cosicché gli argomenti della ricorrente a tal proposito sono privi di ogni fondamento.

53 In terzo luogo, la ricorrente fa valere che la Commissione non ha provato che la misura controversa falsava la concorrenza. Nello specifico, la Commissione avrebbe erroneamente determinato il periodo rilevante per il suo esame e considerato che il mercato di cui trattasi era in declino. Tali errori l'avrebbero indotta a ritenere, a torto, che la misura controversa falsasse la concorrenza.

54 A tal proposito, giova ricordare che gli aiuti diretti ad alleviare un'impresa delle spese ch'essa stessa avrebbe dovuto normalmente sostenere nell'ambito della sua gestione corrente o delle sue normali attività, in linea di principio, falsano le condizioni di concorrenza (sentenze del Tribunale 8 giugno 1995, causa T-459/93, Siemens/Commissione, Racc. pag. II-1675, punti 48 e 77; 30 aprile 1998, causa T-214/95, Vlaams Gewest/Commissione, Racc. pag. II-717, punto 43, nonché 23 novembre 2006, causa T-217/02, Ter Lembeek/Commissione, Racc. pag. II-4483, punto 177).

55 La Corte ha altresì statuito che un aiuto, che alleviava i costi della trasformazione degli impianti di produzione del beneficiario, gli procurava un vantaggio concorrenziale nei confronti dei fabbricanti che avevano realizzato, o avevano l'intenzione di realizzare, a proprie spese, una trasformazione analoga delle capacità dei propri impianti (v., in tal senso, sentenza Philip Morris Holland/Commissione, cit. al punto 47 supra, punto 11). Dalla giurisprudenza emerge dunque con chiarezza che non solo l'alleviamento, tramite risorse statali, dei costi inerenti alla gestione corrente o alle attività normali di un'impresa è ipso facto atto a falsare la concorrenza, bensì anche la sovvenzione che solleva, parzialmente o interamente, il beneficiario dei costi di un investimento.

56 Di conseguenza, è giocoforza constatare che gli elementi invocati dalla Commissione ai punti 35 e 36 della decisione impugnata (riportati al punto 38 supra), ossia il fatto che la misura controversa miri a sovvenzionare un investimento e rafforzi la posizione del beneficiario rispetto a quella dei suoi concorrenti, implicano necessariamente che la misura controversa sia idonea a falsare la concorrenza. Ne consegue che gli argomenti della ricorrente, riguardanti il periodo rilevante da prendere in considerazione nell'ambito dell'esame e la questione se il mercato fosse in declino, non influiscono in alcun modo sulla valutazione circa l'incidenza sulla concorrenza nel caso di specie, poiché non rimettono in questione il fatto che la sovvenzione rafforza la sua posizione rispetto a quella dei suoi concorrenti, sicché vanno respinti in quanto inconferenti.

57 Tenuto conto di quanto precede, si deve considerare che la Commissione abbia correttamente dimostrato che la misura controversa era atta ad incidere sugli scambi intracomunitari e a falsare la concorrenza e, pertanto, che la stessa costituiva un aiuto di Stato ai sensi dell'art. 87, n. 1, CE, di modo che tutti gli argomenti della ricorrente afferenti alla violazione di detta disposizione debbano essere respinti.

Sulla motivazione della decisione impugnata in ordine all'incidenza sugli scambi intracomunitari e sulla concorrenza

58 Per quanto riguarda l'obbligo di motivazione ai sensi dell'art. 253 CE, va ricordato che, secondo una giurisprudenza costante, la portata dell'obbligo di motivazione dipende dalla natura dell'atto in causa e dal contesto in cui è stato adottato (sentenze del Tribunale 22 ottobre 1996, causa T-266/94, Skibsværftsforeningen e a./Commissione, Racc. pag. II-1399, punto 230, e 6 marzo 2003, cause riunite T-228/99 e T-233/99, Westdeutsche Landesbank Girozentrale e Land Nordrhein-Westfalen/Commissione, Racc. pag. II-435, punto 278). La motivazione di un atto deve fare apparire in forma chiara l'iter logico seguito dall'istituzione da cui esso promana, in modo da consentire agli interessati di conoscerne il fondamento e al giudice competente di controllarne la fondatezza, senza che sia tuttavia necessario specificare tutti gli elementi di fatto e di diritto pertinenti, in quanto l'accertamento se essa soddisfi l'art. 253 CE va effettuato alla luce non solo del tenore di tale atto, ma anche del suo contesto giuridico e fattuale (sentenze della Corte 20 marzo 1957, causa 2/56, Geitling/Alta Autorità, Racc. pag. 11, in particolare pag. 36, nonché 22 giugno 2004, causa C-42/01, Repubblica portoghese/Commissione, Racc. pag. I-6079, punto 66).

59 Per quanto riguarda, più in particolare, una decisione in materia di aiuti di Stato, secondo una giurisprudenza consolidata, benché, in taluni casi, possa evincersi dalle circostanze stesse in cui l'aiuto è stato concesso che esso è atto ad incidere sugli scambi fra Stati membri e a falsare o a minacciare di falsare la concorrenza, la Commissione è tenuta quanto meno ad evocare queste circostanze nella motivazione della sua decisione (sentenze Paesi Bassi e Leeuwarder Papierwarenfabriek/Commissione, cit. al punto 20 supra, punto 24; Italia e Sardegna Lines/Commissione, cit. al punto 20 supra, punto 66, e Westdeutsche Landesbank Girozentrale e Land-Nordrhein Westfalen/Commissione, cit. al punto 58 supra, punto 292).

60 Nel caso di specie, la Commissione ha illustrato in modo coerente le circostanze pertinenti che, alla stregua di quanto concluso dal Tribunale ai punti 52 e 56 supra, sono sufficienti per dimostrare che la misura controversa poteva incidere sugli scambi intracomunitari e falsare la concorrenza.

61 La ricorrente non può validamente affermare che la giurisprudenza cui si riferisce (v. punti 20-22 supra) richiede che la Commissione effettui un esame più approfondito a tal riguardo.

62 Per quanto concerne la sentenza Paesi Bassi e Leeuwarder Papierwarenfabrik/Commissione, cit. al punto 20 supra (punto 24), la Corte ha indicato che la decisione controversa non conteneva la minima indicazione relativa alla situazione del mercato considerato, alla posizione del beneficiario su tale mercato, alle correnti di scambio e alle esportazioni dell'impresa. Così facendo, la Corte ha indicato i fattori che potevano essere pertinenti ai fini della valutazione riguardante l'incidenza sugli scambi intracomunitari nella causa che ha dato luogo a suddetta sentenza, sottolineando che la Commissione non ne aveva esaminato alcuno. Tuttavia, da tale sentenza non emerge in alcun modo che la Commissione dovrebbe, in ogni singolo caso, valutare ciascuno di questi fattori.

63 Del pari, a tal proposito, la Corte e il Tribunale hanno già dichiarato che è sufficiente che la Commissione dimostri che gli aiuti considerati siano idonei ad incidere sugli scambi tra gli Stati membri e minaccino di falsare la concorrenza, senza che sia necessario delimitare il mercato di cui trattasi e analizzare la sua struttura nonché i rapporti di concorrenza che ne discendono (v., in tal senso, sentenza Philip Morris Holland/Commissione, cit. al punto 47 supra, punti 9-12, e sentenza del Tribunale 15 giugno 2000, cause riunite T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, da T-600/97 a T-607/97, T-1/98, da T-3/98 a T-6/98 e T-23/98, Alzetta e a./Commissione, Racc. pag. II-2319, punto 95).

64 Per quanto riguarda la sentenza Italia e Sardegna Lines/Commissione, citata al punto 20 supra, dal punto 69 di detta sentenza emerge con chiarezza che il motivo di annullamento della decisione controversa, risalente al 1997 e riguardante il settore della navigazione in Sardegna, era che la Commissione aveva omesso di spiegare il motivo per il quale un regime di aiuti in favore degli armatori sardi avrebbe potuto incidere

sugli scambi intracomunitari nel settore interessato tenuto conto, in particolare, del fatto che il cabotaggio era stato liberalizzato a livello comunitario soltanto due anni dopo l'adozione di detta decisione. Tale motivo di annullamento, ben specifico a detta causa, non potrebbe dunque influire sulla valutazione della decisione impugnata, che riguarda un settore soggetto all'applicazione delle norme relative alla libera circolazione delle merci.

65 A sostegno della sua argomentazione, la ricorrente non può neppure riferirsi alla sentenza Germania e a./Commissione, cit. al punto 20 supra. Anzitutto, la causa che ha dato luogo a tale sentenza riguardava una fideiussione volta a permettere all'impresa beneficiaria di acquisire una partecipazione maggioritaria nel capitale di un'altra impresa, il che costituisce una differenza di fatto notevole rispetto al caso di specie. Infatti, nella specie, la misura controversa consiste in un investimento diretto a migliorare e ad aumentare la produzione del beneficiario con la conseguenza che le circostanze pertinenti, che dovevano essere esposte dalla Commissione nella decisione impugnata, non possono essere identiche a quelle preponderanti nella causa che ha dato luogo alla sentenza Germania e a./Commissione, cit. al punto 20 supra. Sebbene, poi, in tale causa, la Commissione avesse fornito qualche dato specifico sull'impresa acquisita, resta nondimeno il fatto che, nell'ambito della sua valutazione che ha portato alla constatazione di una carenza di motivazione, la Corte ha attribuito notevole importanza alla circostanza che l'esame della Commissione era stato limitato all'impresa acquisita e che non era stata effettuata alcuna valutazione relativa alla situazione del beneficiario. Orbene, nel caso di specie, l'intero esame effettuato dalla Commissione ha ad oggetto l'impresa beneficiaria.

66 Sulla scorta di quanto precede, occorre constatare che la decisione impugnata è sufficientemente motivata per quanto riguarda l'incidenza sugli scambi intracomunitari e sulla concorrenza.

67 Di conseguenza, si deve respingere il primo motivo e la prima parte del quarto motivo dedotti dalla ricorrente.

2. *Sul secondo motivo attinente ad una violazione dell'art. 87, n. 3, lett. c), CE, e la seconda parte del quarto motivo riguardante la carenza di motivazione a tal riguardo*

68 Il Tribunale ritiene utile esaminare congiuntamente il secondo motivo attinente ad una violazione dell'art. 87, n. 3, lett. c), CE, e la seconda parte del quarto motivo attinente ad una carenza di motivazione in ordine all'applicazione dell'art. 87, n. 3, lett. c), CE.

69 Il secondo motivo si suddivide in quattro parti. La prima parte verte su un'interpretazione e un'applicazione erronee degli orientamenti. La seconda parte riguarda la mancanza di un adeguato bilanciamento, da una parte, degli effetti benefici della misura controversa e, dall'altra, del suo impatto sulle condizioni degli scambi intracomunitari. La terza parte verte su un errore di valutazione riguardante l'impatto della sovvenzione sulle capacità di produzione nel settore del malto. La quarta parte verte sulla mancata considerazione degli eventi e degli sviluppi avvenuti tra l'adozione della decisione di concessione della sovvenzione e l'adozione della decisione impugnata.

70 Occorre procedere ad un esame congiunto della prima e terza parte del secondo motivo, atteso che l'analisi della prima parte necessita anche della valutazione di questioni relative alle capacità esistenti e previste, nonché al fatto che la misura controversa mira ad incrementare le capacità di produzione della ricorrente.

Sulla prima e terza parte attinenti rispettivamente ad un'interpretazione e un'applicazione erronee degli orientamenti e ad un errore di valutazione riguardante la sovraccapacità

Argomenti delle parti

71 La ricorrente fa valere che il tipo di investimento e di prodotti in causa indica chiaramente che essa possa trovare normali sbocchi di mercato per i suoi prodotti, ai sensi del punto 4.2.5 degli orientamenti. Ciò riguarderebbe principalmente le possibilità di smercio sui mercati in crescita all'esterno della Comunità cosicché l'impatto dell'investimento sulle capacità in seno al mercato del malto all'interno della Comunità sarebbe neutro o, tutt'al più, marginale.

72 Per quanto riguarda i prodotti in causa, la ricorrente sostiene che l'impianto per la produzione del malto, di cui trattasi, produrrà soltanto malto HTST, una categoria di malto innovativa. Essa addebita alla Commissione di non aver valutato la più ampia questione se possono essere trovati normali sbocchi di mercato per il malto premium.

73 Per quanto attiene al tipo di investimento, la ricorrente deduce che l'investimento le ha permesso di ammodernare i suoi impianti di produzione del malto e di spostare le sue capacità da siti continentali e inefficienti verso un sito sulla costa con un facile accesso all'orzo maltato. Essa afferma che le nuove capacità di Eemshaven consentono quindi di orientare buona parte delle vendite verso l'esportazione e di rispondere alla domanda crescente di fornitura di malto sfuso da parte dei birrifici, il che conferma che sono stati e saranno trovati normali sbocchi di mercato per i suoi prodotti.

74 Per quanto riguarda la valutazione delle capacità esistenti e previste sul mercato comunitario del malto, la ricorrente considera, in sostanza, che la Commissione abbia

erroneamente vietato l'aiuto in esame, allorché è evidente che la sovraccapacità esistente sul mercato del malto comunitario e mondiale non era strutturale e sarebbe stata corretta in un prossimo futuro.

75 A tal riguardo, essa sostiene che il settore del malto nella Comunità è caratterizzato da una tendenza a spostare la capacità produttiva di fabbriche di malto inefficienti, situate lontano dal mare, verso fabbriche di malto moderne, ubicate in prossimità di porti o lungo importanti corsi d'acqua navigabili e che hanno un facile accesso all'orzo maltato. Facendo leva sulla relazione della RM International del 22 aprile 2005, riguardante il mercato del malto (in prosieguo: la «relazione della RM International») e su varie relazioni della H.M.G., essa fa valere che, in primo luogo, tale processo di ammodernamento ha condotto a capacità maggiormente orientate verso l'esportazione del malto in Paesi terzi piuttosto che verso gli scambi intracomunitari nonché a tracciare una più netta separazione tra gli impianti per la produzione del malto situati lontano dai porti, che forniscono la propria produzione sui mercati nazionali all'interno della Comunità e gli impianti per la produzione del malto ammodernati che forniscono la propria produzione sui mercati di esportazioni in crescita, al di fuori della Comunità. In secondo luogo, tale processo sarebbe rafforzato dalla tendenza secondo cui i produttori di malto dovrebbero far fronte ad una domanda crescente, proveniente dai birrifici, per forniture di malto sfuso e unicamente le fabbriche di malto moderne ubicate in prossimità di porti potrebbero rispondere a tale domanda. In terzo luogo, la ricorrente afferma che tale processo conduce in maggior misura all'insediamento di siti con un facile accesso all'orzo maltato piuttosto che all'insediamento di siti che non hanno tale facile accesso, con la conseguenza che gli impianti per la produzione del malto che non hanno un accesso sufficiente all'orzo maltato dovrebbero chiudere talune capacità ed essere sostituiti da capacità ammodernate, vicine a fonti di orzo maltato.

76 A tal proposito, la ricorrente ritiene, anzitutto, che nulla comprova la conclusione della Commissione secondo cui l'investimento in esame può produrre un effetto negativo sulle capacità di produzione del malto e sulle condizioni degli scambi in seno alla Comunità. Essa fa valere che la parte delle nuove capacità di Eemshaven, orientata verso destinazioni europee, sostituisce la capacità dei siti continentali che sono stati chiusi a Lieshout e a Wageningen. Essa sostiene che la capacità supplementare di Eemshaven sarebbe di 55 000 tonnellate.

77 Per avvalorare tale argomento, essa rinvia alla tabella delle vendite riprodotta nella «Previsione delle vendite della HM, a cura della Deloitte» del 6 dicembre 2006 secondo cui, nel corso del 2006, la fabbrica di malto di Eemshaven avrebbe avuto una produzione di quasi 112 220 tonnellate, di cui 79 449 tonnellate sarebbero state fornite verso

destinazioni al di fuori della Comunità e 32 767 tonnellate sarebbero state fornite verso destinazioni all'interno della Comunità, da cui si deduce che ogni capacità supplementare di Eemshaven sarebbe stata quasi esclusivamente orientata verso destinazioni al di fuori della Comunità.

78 Essa rimprovera alla Commissione di non aver adottato un approccio dinamico e di non aver valutato l'impatto della sovvenzione alla luce dell'evoluzione del mercato e della natura ciclica di tale mercato in generale. Essa fa osservare che tale atteggiamento anticipativo discende altresì dal testo del punto 4.2.5 degli orientamenti, il quale enuncia che la Commissione deve accertare se possono essere trovati sbocchi normali alla luce delle capacità esistenti e previste sul mercato del malto. Essa fa riferimento alla sentenza del Tribunale 12 dicembre 1996, causa T-380/94, AIUFFASS e AKT/Commissione (Racc. pag. II-2169) in cui il Tribunale ha confermato il metodo di valutazione dinamico applicato dalla Commissione che riguardava le tendenze dinamiche probabili anche oltre la data in cui la nuova capacità dell'industria tessile sarebbe stata introdotta nel mercato.

79 La ricorrente ritiene che la Commissione non abbia proceduto ad una siffatta valutazione nel caso di specie, poiché non ha tenuto conto delle relazioni riguardanti il mercato del malto, in particolare la relazione della RM International, in cui si dichiarava che, nel 2005 e nel 2006, il mercato del malto all'interno della Comunità subiva cambiamenti strutturali importanti e che, nel medesimo, molto rapidamente la domanda avrebbe superato l'offerta a causa delle prospettive di incremento della produzione di birra e della domanda di malto. Essa ritiene che la Commissione avrebbe dovuto concentrarsi sul periodo posteriore al momento in cui la fabbrica di Eemshaven avrebbe raggiunto la sua piena capacità, ossia nel 2006 e oltre.

80 La ricorrente rimprovera inoltre alla Commissione di non aver tenuto conto delle relazioni della H.M.G., in particolare della relazione del 13 luglio 2006, sullo stato del mercato del malto (in prosieguo: la «relazione G. del luglio 2006»), la quale menziona che «per quanto riguarda l'equilibrio tra l'offerta e la domanda di malto, possiamo affermare che non sussista più una sovraccapacità significativa […; o]gni sovraccapacità restante si colloca entro margini accettabili». La ricorrente asserisce altresì che, durante le riunioni cui ha partecipato con la Commissione, la H.M.G. ha attirato l'attenzione di quest'ultima su un cambiamento radicale visibile sul mercato tra l'inizio del 2006 e

luglio 2006, da cui risultava che la situazione dell'offerta e della domanda di malto era senz'altro più equilibrata.

81 La ricorrente ritiene che la Commissione abbia effettuato una valutazione erronea delle prospettive di crescita sui mercati di esportazione al di fuori della Comunità. A suo parere, la Commissione ha erroneamente considerato che la crescente domanda di malto nel Sud-Est asiatico potesse essere soddisfatta dall'Australia e che i mercati del malto in crescita in Sud-America e in Africa sarebbero stati soddisfatti dalle nuove costruzioni in Argentina e grazie all'allargamento del Mercosur al Venezuela ed «eventualmente» ad altri paesi del Sud-America.

82 Essa ritiene che i suoi sbocchi commerciali sui mercati emergenti al di fuori della Comunità dovrebbero essere considerati come sbocchi commerciali supplementari. Essa fa valere che, anche qualora entrasse parzialmente in concorrenza con i produttori di malto comunitari per tali sbocchi, le decisioni abitualmente adottate dalla Commissione in applicazione degli orientamenti mostrano che ciò non può costituire il fondamento per il diniego della declaratoria di compatibilità della misura controversa con il mercato comune.

83 In merito alla possibilità di un riorientamento delle sue attività verso il mercato comunitario, menzionata al punto 76 della decisione impugnata, essa sostiene che ciò non è ragionevolmente prevedibile, poiché essa ha trovato e trova attualmente sufficienti sbocchi di mercato per i suoi prodotti e che trarrà costante giovamento da una crescita del mercato in paesi al di fuori della Comunità.

84 Essa si riferisce al rapporto della H.M.G. del novembre 2006 sullo stato dell'industria del malto, secondo cui la capacità mondiale teorica sarebbe pienamente assorbita, persino superata, dalla domanda mondiale di malto nel 2007, di modo che, in futuro, il mercato sarà caratterizzato da una penuria di malto.

85 Essa nutre dubbi che il numero di licenze di esportazione sia una fonte attendibile a sostegno di conclusioni riguardanti la parte della Comunità nel commercio mondiale del malto. Essa ritiene che una diminuzione del numero di licenze di esportazione ottenute nella Comunità possa altresì essere riconducibile a temporanee carenze di orzo maltato in seno alla Comunità. Pertanto, tale cifra non fornirebbe una buona indicazione del potenziale della Comunità ad aumentare la sua parte negli scambi mondiali di malto. Essa considera che le cifre relative alla capacità dovrebbero sempre essere interpretate ed analizzate alla luce dei cambiamenti strutturali che si sono prodotti all'interno del settore comunitario del malto.

86 La ricorrente contesta il metodo seguito dalla Commissione per definire la situazione di sovraccapacità sul mercato del malto, segnatamente il riferimento ad una percentuale di utilizzo del 98 %, che, a suo parere, non riflette correttamente la capacità all'interno della Comunità. Infatti, la Commissione non avrebbe tenuto conto del fatto che quasi nessuna fabbrica produrrebbe durante tutto l'anno, visti i lavori di riparazione e di miglioramento che hanno regolarmente luogo. Riconoscendo, comunque, di non disporre di informazioni precise relative all'utilizzo della capacità di produzione nel suo complesso, la ricorrente ritiene che questa sia probabilmente inferiore al 98 %.

87 Essa imputa alla Commissione il fatto che, nella decisione impugnata, le sue valutazioni, riguardanti l'impatto dell'investimento sulla capacità sul mercato comunitario del malto, sono principalmente fondate sulle cifre fornite dalla Euromalt, un'associazione di produttori di malto suoi concorrenti e che, dunque, hanno un interesse commerciale ad opporsi all'ammodernamento delle sue capacità. Essa deduce che le lettere della Euromalt non specificano in che modo i calcoli delle capacità di malto e delle domande di malto siano stati effettuati e che la Commissione avrebbe dovuto verificare i metodi impiegati per effettuare tali calcoli ed esaminare se rispecchiavano correttamente la capacità esistente nel settore del malto.

88 Il Regno dei Paesi Bassi sostiene gli argomenti della ricorrente.

89 La Commissione contesta gli argomenti della ricorrente e del Regno dei Paesi Bassi.

Giudizio del Tribunale

90 L'art. 87, n. 3, lett. c), CE consente alla Commissione, in deroga al divieto generale sancito dall'art. 87, n. 1, CE, di dichiarare compatibili con il mercato comune «gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche, sempreché non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria all'interesse comune».

91 Ai sensi del punto 4.2.5 degli orientamenti, «[n]on sono concessi aiuti a norma dei punti 4.2.3 o 4.2.4 se non vengono fornite prove sufficienti dell'esistenza di normali sbocchi di mercato per i prodotti[; s]i procederà quindi ad una valutazione, al livello opportuno, incentrata sui prodotti di cui trattasi, sui tipi di investimenti e sulla capacità esistente e prevista».

92 Ai fini dell'applicazione dell'art. 87, n. 3, lett. c), CE, la Commissione gode di un ampio potere discrezionale, il cui esercizio comporta complesse valutazioni di ordine economico e sociale da effettuarsi in un contesto comunitario. Il controllo giurisdizionale applicato all'esercizio di tale potere discrezionale si limita pertanto alla verifica del rispetto delle regole di procedura e di motivazione, nonché al controllo dell'esattezza materiale dei fatti presi in considerazione e dell'assenza di errori di diritto, di errori manifesti nella valutazione dei fatti o di sviamento di potere (sentenza 29 aprile 2004, Italia/Commissione, cit. al punto 37 supra, punto 83, e sentenza del Tribunale 6 aprile 2006, causa T-17/03, Schmitz-Gotha Fahrzeugwerke/Commissione, Racc. pag. II-1139, punto 41).

93 La Commissione può imporsi indirizzi per l'esercizio dei suoi poteri discrezionali mediante atti, come gli orientamenti, che contengano criteri indicativi sulla condotta che essa intende tenere (v., in tal senso, sentenze Vlaams Gewest/Commissione, cit. al punto 54 supra, punto 79, e Schmitz-Gotha Fahrzeugwerke/Commissione, cit. al punto 92 supra, punto 42).

94 Nella specie, la Commissione ha dapprima esaminato l'esistenza di una sovraccapacità sul mercato comunitario e mondiale del malto, nonché le relative cause e conseguenze.

95 Al punto 56 della decisione impugnata, la Commissione ha riprodotto una tabella, ad opera della Euromalt, riguardante segnatamente la sovraccapacità esistente sul mercato mondiale del malto. Secondo tale tabella, detta sovracapacità era pari a 534 000 tonnellate nel 2004 e a 1 950 000 tonnellate nel 2006.

96 Al punto 68 della decisione impugnata, la Commissione indica quanto segue:

«(…) la redditività del settore del malto nella Comunità toccherà il minimo storico nel 2005-2006 a causa del gran numero di aziende in perdita i cui costi vengono soltanto parzialmente coperti. Probabilmente a motivo di questa bassa redditività il grande produttore di malto tedesco Weissheimer di Andernach ha presentato istanza di fallimento nella primavera del 2006. Sono stati inoltri chiusi in forma permanente altri impianti di produzione, tra cui quattro fabbriche nel Regno Unito, due in Germania e una in Francia. Si tratta di vecchie unità di grandi imprese. Altri produttori di malto hanno deciso di chiudere temporaneamente parte delle proprie capacità; in altri casi i vecchi impianti produttivi sono stati sostituiti da nuovi. (…)».

97 Al punto 71 della decisione impugnata, la Commissione è giunta alla seguente conclusione:

«(…) la capacità totale [comunitaria era] pari ad almeno [il] 98 % negli anni tra il 2002 e il 2004. (…) Nel 2005 la percentuale di utilizzo è risultata inferiore, con una produzione comunitaria di malto di 8,4 milioni di tonnellate rispetto ad una capacità di 8,8 milioni. Per la campagna di commercializzazione 2006-2007 è prevista una produzione totale di 8,0 milioni di tonnellate rispetto ad una capacità di 8,8 milioni. Questo minor grado di utilizzo sembra però rispecchiare la reazione delle imprese produttrici di malto di

fronte ad una situazione di bassa redditività, ossia la loro decisione di produrre un quantitativo minore e chiudere temporaneamente degli impianti produttivi. (…)».

98 Infine, al punto 72 della decisione impugnata, la Commissione precisa quanto segue:

«(…) Alla metà del 2006 la produzione di malto nella Comunità sembra essere stata riportata in equilibrio con la domanda effettiva grazie al fatto che i produttori hanno imparato a limitare la propria produzione ai volumi di vendita possibili. Anche dopo la succitata chiusura permanente dei vecchi impianti produttivi, la capacità produttiva totale di malto nella Comunità continua tuttavia a superare di circa 600 000 tonnellate la domanda effettiva. (…) La Commissione non dispone pertanto di indicazioni chiare che le permettano di intravedere un cambiamento rapido nell'odierna situazione di sovraccapacità».

99 Dopo aver quindi spiegato l'esistenza di una rilevante sovraccapacità comunitaria essenzialmente con l'insufficienza di sbocchi sul mercato comunitario e mondiale del malto, la Commissione ha esaminato gli argomenti del Regno dei Paesi Bassi e della ricorrente secondo cui le caratteristiche dell'investimento di cui trattasi implicavano che l'aiuto influirebbe maggiormente sul commercio con i Paesi terzi che sugli scambi intracomunitari. A tal proposito, al punto 75 della decisione impugnata, la Commissione ha indicato che «[n]el settore del malto della Comunità esist[evano] inoltre grandi gruppi che commercializz[avano] il proprio malto sia all'interno che all'esterno della Comunità[; che la ricorrente] apparten[eva] a questa categoria; [che] essendo situata in un porto di acque profonde a partire dal quale po[tevano] essere approvvigionati tanto il mercato comunitario che quelli esterni […; e che] il suo piano aziendale dell'agosto 2003, conte[neva] previsioni di vendita per il 2005 di 71 540 tonnellate destinate all'Europa». Al punto 76 della decisione impugnata, la Commissione precisa, che «[p]ossono verificarsi situazioni in cui gli impianti [come quello della ricorrente] la cui produzione di malto è destinata principalmente all'esportazione verso paesi esterni alla Comunità non riescono a trovare acquirenti per la produzione diretta a tali destinazioni; in tale caso essi cercheranno probabilmente di vendere tale produzione all'interno della Comunità[; p]uò anche verificarsi l'opposto[…; e]siste un legame reciproco e gli sviluppi esterni della Comunità possono ripercuotersi su quelli interni della Comunità e viceversa».

100 Inoltre, per quanto riguarda i prodotti in questione, la Commissione ha esaminato e respinto gli argomenti della ricorrente e del Regno dei Paesi Bassi relativi all'esistenza di un mercato separato e, pertanto, di sbocchi distinti per il malto premium.

101 Infine, al punto 89 della decisione impugnata, la Commissione ha affermato quanto segue:

«Sulla base delle conclusioni (…) relativamente alla sovraccapacità sul mercato del malto, alla possibile incidenza della misura di aiuto in oggetto sugli scambi fra Stati membri e all'assenza di un mercato chiaramente separato per il malto premium, la Commissione è dell'avviso che la misura di aiuto non sia conforme al punto 4.2.5 degli orientamenti, il quale prescrive che non si possono concedere aiuti ad investimenti per prodotti di cui non sono individuabili normali sbocchi di mercato».

102 Con la prima e terza parte del secondo motivo, la ricorrente imputa sostanzialmente alla Commissione, da un lato, di aver interpretato ed applicato erroneamente gli orientamenti per quanto attiene alla valutazione dell'esistenza di sbocchi normali e, dall'altro, di aver commesso errori manifesti di valutazione in sede di esame della sovraccapacità sul mercato del malto.

103 Poiché la conclusione della Commissione, in merito alla mancanza di normali sbocchi di mercato, poggia essenzialmente sulla sua constatazione relativa all'esistenza di una sovraccapacità produttiva rispetto alla domanda di malto, occorre esaminare, anzitutto, la fondatezza della decisione impugnata sotto tale aspetto.

— Sulla sovraccapacità sul mercato del malto

104 È pacifico tra le parti che il mercato del malto è mondiale, come attestano le fonti allegate alle memorie scritte delle parti. Inoltre, come dimostrato al punto 44 supra, la ricorrente non ha provato l'esistenza di un mercato distinto per il malto HTST o il malto premium. Per giunta, la sua affermazione secondo cui «le vendite di HTST sostituiscono le vendite esistenti di malto standard» e che indica essenzialmente che essa può vendere malto HTST agli acquirenti che prima si rifornivano, in tutto o in parte, di malto «standard», conferma la conclusione della Commissione secondo cui essa si trova in concorrenza con gli altri produttori per gli stessi sbocchi di mercato.

105 In primo luogo, la ricorrente afferma che la Commissione ha concluso per l'esistenza di una sovraccapacità sul mercato comunitario principalmente in base alle fonti dell'Euromalt, che sarebbe un'organizzazione che rappresenta gli interessi dei suoi concorrenti, ignorando le indicazioni contrarie.

106 A tal riguardo, va rilevato che, nella decisione impugnata, la Commissione si è fondata sulle cifre relative alla capacità e alla produzione comunitaria effettiva durante gli anni 2002-2005, tenendo conto delle cifre contenute nella relazione della H.M.G. per gli anni 2004-2005, tratte da statistiche nazionali e dai dati dell'Euromalt e dell'Eurostat. Tali cifre indicano che, nel 2002 e nel 2004, la sovraccapacità ammontava a meno di 200 000 tonnellate, il che, riguardo ad una capacità di 8,6 milioni di tonnellate nel 2002 e di 8,8 milioni di tonnellate nel 2004, corrispondeva ad una percentuale di utilizzo del 98 %. Nel 2003, la sovraccapacità era soltanto di 37 000 tonnellate, corrispondenti ad una percentuale di utilizzo delle capacità pari al 99,6 %. La Commissione ha aggiunto che le cifre contenute nella relazione della Frontier Economics mettevano in evidenza una percentuale di utilizzo simile. Citando, in seguito, come fonte una relazione della H. M.G. del 2 maggio 2006 (in prosieguo: la «relazione G. del maggio 2006»), essa ha indicato che, «[n]el 2005, la percentuale di utilizzo è risultata inferiore, con una produzione comunitaria di malto di 8,4 milioni di tonnellate rispetto ad una capacità di 8,8 milioni[; p]er la campagna di commercializzazione 2006-2007 è prevista una produzione totale di 8,0 milioni di tonnellate rispetto ad una capacità di 8,8 milioni». La Commissione ha constatato che questo minor grado di utilizzo sembrava rispecchiare la reazione delle imprese del settore che, di fronte ad una situazione di bassa redditività, decidevano di produrre un quantitativo minore e chiudere temporaneamente le capacità produttive. Essa ha aggiunto che, per la campagna di commercializzazione 2006-2007 parte della spiegazione poteva essere inoltre trovata nello scarso raccolto di orzo di birra. Essa ha affermato che dalle cifre relative agli anni 2002, 2003 e 2004

emergeva che era possibile utilizzare almeno il 98 % della totale capacità produttiva (punti 70 e 71 della decisione impugnata).

107 In primo luogo, va constatato che la Commissione si è basata su diverse fonti che indicavano unanimemente l'esistenza di rilevanti sovraccapacità sul mercato comunitario del malto, le quali sono aumentate nel 2005 rispetto al periodo compreso tra il 2002 e il 2004. In aggiunta, essa ha indicato che, secondo la relazione G. del maggio 2006, la sovraccapacità sul mercato comunitario raggiungerebbe un livello record nel 2006-2007, ammontando a 800 000 tonnellate, ossia il 9 % della capacità totale. Di conseguenza, l'argomento della ricorrente, secondo cui la conclusione della Commissione, riguardante l'esistenza di una sovraccapacità, poggerebbe principalmente sulle osservazioni dell'Euromalt, è privo di ogni fondamento.

108 In secondo luogo, va osservato che la posizione della Commissione, secondo cui nella Comunità esisteva una sovraccapacità strutturale rispetto agli sbocchi di mercato, è chiaramente confermata dalla relazione G. del luglio 2006, alla quale la ricorrente fa ripetutamente riferimento. In tale relazione viene indicato quanto segue:

«A partire dal 2004, ma più manifestamente nel 2005 e nel 2006, l'industria comunitaria era caratterizzata da una sovraccapacità invendibile di oltre un milione di tonnellate. (…) Nel 2005, le perdite dei fabbricanti di malto erano considerevoli e probabilmente saranno ancora peggiori nel 2006. Tuttavia, i produttori di malto di più paesi, in Francia, in Germania e nel Regno Unito hanno cominciato a ridurre la produzione anziché vendere il malto a margini di profitto assolutamente non redditizi».

109 In terzo luogo, la ricorrente e il Regno dei Paesi Bassi imputano alla Commissione di aver ignorato le affermazioni contenute nella relazione G. del luglio 2006, secondo le quali «per quanto riguarda l'equilibrio tra l'offerta e la domanda di malto, possiamo affermare che non sussiste più una sovraccapacità significativa» e che «[o]gni sovraccapacità restante si colloca entro margini accettabili».

110 Va rammentato che il passaggio rilevante della relazione G. del luglio 2006 è del seguente tenore:

«Le nuove costruzioni e le chiusure danno come risultato una capacità comunitaria attuale di produzione di malto di 8,8 milioni di tonnellate per un utilizzo stimato a 8,2 milioni di tonnellate, comprendente le esportazioni, ossia il 93,2 % della capacità. (…) Per quanto riguarda l'equilibrio tra l'offerta e la domanda di malto, possiamo affermare che non sussiste più una sopraccapacità significativa. I produttori di malto sui mercati meno favoriti hanno imparato a ridurre la produzione fino a livelli di volume di vendita possibili, cosicché le pressioni sul prezzo del malto non saranno più dovute ad un'eccedenza delle offerte».

111 Ne consegue che, anche secondo la relazione sopra citata, datata 13 luglio 2006, la sovraccapacità esistente sul mercato comunitario al momento della sua redazione ammontava a 600 000 tonnellate. Tale cifra era giunta ai livelli più elevati nel periodo su cui la Commissione ha focalizzato il suo esame (2003-2006) e, inoltre, evidenziava una tendenza sempre crescente della sovraccapacità all'interno della Comunità, poiché secondo la decisione impugnata, nel 2005, tale cifra era soltanto di 400 000 tonnellate (v. punto 106 supra). La validità dell'affermazione secondo cui «[p]er quanto riguarda l'equilibrio tra l'offerta e la domanda di malto, possiamo affermare che non sussiste più una sovraccapacità significativa» è compromessa dal suo immediato contesto. Infatti, tenuto conto, in primo luogo, del livello record della sovraccapacità (600 000 tonnellate) indicato nello stesso paragrafo della relazione; in secondo luogo, dell'affermazione secondo cui una parte dei produttori ha imparato a ridimensionare la propria produzione ad un livello corrispondente alle vendite possibili e, in terzo luogo, del riferimento all'equilibrio tra l'offerta e la domanda e non all'equilibrio tra le capacità e la domanda, va rilevato che il cambiamento che il passaggio in questione era teso a comunicare non consiste in una diminuzione della sovraccapacità bensì in un calo della sovrapproduzione (o eccedenza dell'offerta) comunitaria.

112 È giocoforza constatare che la Commissione ha parlato della diminuzione della sovrapproduzione comunitaria, constatando, al punto 72 della decisione impugnata che «[a]lla metà del 2006 la produzione di malto nella Comunità sembra essere stata riportata in equilibrio con la domanda effettiva grazie al fatto che i produttori hanno imparato a limitare la propria produzione ai volumi di vendita possibili». A tal riguardo,

essa cita come fonte la relazione G. del luglio 2006. Ciononostante, la Commissione, sebbene possa prendere in considerazione relazioni e perizie di esperti indipendenti, non è tuttavia dispensata dal valutarne i lavori, poiché le spetta la responsabilità centrale ed esclusiva di garantire, sotto il controllo del giudice comunitario, il rispetto dell'art. 87 CE e l'attuazione dell'art. 88 CE (v., in tal senso, sentenza del Tribunale 16 settembre 2004, causa T-274/01, Valmont/Commissione, Racc. pag. II-3145, punto 72, nonché la giurisprudenza ivi citata). Orbene, la Commissione non poteva, senza commettere un errore manifesto di valutazione, riprendere le affermazioni relative a una diminuzione della sovraccapacità, di cui alla relazione G. del luglio 2006, citate al punto 109 supra, poiché il calo della produzione comunitaria (da 8,4 milioni di tonnellate nel 2005 a 8,2 milioni di tonnellate nel 2006), visto il livello stabile delle capacità comunitarie nel 2005 e nel 2006 (8,8 milioni di tonnellate), si traduce effettivamente in un aumento della sovraccapacità.

113 Per quanto riguarda le riunioni tra la H.M.G. e la Commissione nel 2006, è giocoforza constatare che, in base alle informazioni fornite dalla ricorrente al riguardo, la H.M.G. ha attirato l'attenzione della Commissione su un cambiamento radicale visibile sul mercato avente per effetto che la situazione dell'offerta e della domanda di malto fosse senz'altro più equilibrata. A tal proposito, è sufficiente rilevare che la Commissione ha evocato tale cambiamento nella decisione impugnata affermando, al punto 72 di tale decisione, che «[a]lla metà del 2006, la produzione di malto nella Comunità sembra essere stata riportata in equilibrio con la domanda effettiva grazie al fatto che i produttori hanno imparato a limitare la propria produzione ai volumi di vendita possibili».

114 Infine, poiché gli argomenti della ricorrente devono essere intesi come volti a contestare altresì la conclusione della Commissione in ordine all'esistenza di una sovraccapacità sul mercato mondiale del malto, va rilevato che neppure tale argomento risulta maggiormente fondato. In primo luogo, la ricorrente non ha fornito alcuna fonte statistica che rimetterebbe in causa l'esistenza di una sovraccapacità sul mercato mondiale. In secondo luogo, la relazione G. del luglio 2006 fa riferimento alla costruzione recente di importanti capacità in Paesi terzi che, unitamente alla costruzione delle nuove capacità comunitarie, aveva avuto come conseguenza che, nel 2005 e nel 2006, l'industria comunitaria aveva dovuto far fronte ad una «sovraccapacità invendibile di oltre un milione di tonnellate».

115 Di conseguenza, va considerato che la Commissione ha giustamente dimostrato l'esistenza di una sovraccapacità sul mercato comunitario e mondiale del malto al momento dell'adozione della decisione impugnata e che occorre respingere tutti gli argomenti della ricorrente che mettono in dubbio l'attendibilità delle fonti che avvalorano la conclusione della Commissione, nella decisione impugnata, in relazione alla sovraccapacità.

116 In secondo luogo, la ricorrente dichiara che la Commissione non ha preso in considerazione il ripristino di un equilibrio tra le capacità di produzione e la domanda, già prevedibile al momento dell'adozione della decisione impugnata. A tal riguardo, essa invoca segnatamente la sentenza AIUFFASS e AKT/Commissione, citata al punto 78 supra, nonché varie relazioni di esperti allegate al ricorso.

117 In primo luogo, contrariamente alle asserzioni della ricorrente, nella decisione impugnata la Commissione ha effettuato una valutazione prospettica. Essa ha analizzato la capacità di produzione e il volume della produzione di malto non soltanto nel 2005, bensì anche riguardo alla campagna di commercializzazione 2006-2007, basandosi sulla relazione G. del maggio 2006 (punti 70 e 71 della decisione impugnata). Essa ha esaminato le tendenze future riguardanti la produzione del malto sul piano comunitario e mondiale, la struttura e i cambiamenti prevedibili della domanda di malto da parte dei produttori di birra e si è persino riferita al Consiglio internazionale dei cereali per quanto attiene al cambiamento di volume degli scambi di malto previsti fino al 2010 (punti 58, 59, 62-68 e 72 della decisione impugnata).

118 Tenuto conto del fatto che la Commissione ha operato una valutazione prospettica riguardante la capacità di produzione del malto e lo sviluppo degli scambi comunitari, occorre considerare che la decisione impugnata è compatibile con il principio enucleato nella sentenza AIUFFASS e AKT/Commissione, citata al punto 78 supra, e che gli argomenti della ricorrente in merito alla mancanza di un'analisi prospettica sono privi di fondamento.

119 In secondo luogo, va sottolineato che, al momento dell'adozione della decisione impugnata, la Commissione non disponeva né della tabella delle vendite riprodotta nella previsione delle vendite a cura della Deloitte, datata 6 dicembre 2006, né della

relazione della H.M.G. del novembre 2006 sullo stato dell'industria del malto, allegate al ricorso. Orbene, va rammentato che, secondo una giurisprudenza costante, la legittimità di un atto comunitario dev'essere valutata in base agli elementi di fatto e di diritto esistenti al momento in cui l'atto è stato adottato e che le valutazioni operate dalla Commissione devono essere esaminate alla luce dei soli elementi di cui essa disponeva quando le ha effettuate (sentenze del Tribunale 14 maggio 2002, causa T-126/99, Graphischer Maschinenbau/Commissione, Racc. pag. II-2427, punto 33; Schmitz-Gotha Fahrzeugwerke/Commissione, cit. al punto 92 supra, punto 54, v., in tal senso, sentenza della Corte 10 luglio 1986, causa 234/84, Belgio/Commissione, Racc. pag. 2263, punto 16). Di conseguenza, al fine di contestare la legittimità della decisione impugnata, la ricorrente non può avvalersi di elementi di cui la Commissione non aveva avuto conoscenza durante il procedimento amministrativo.

120 In terzo luogo, per quanto riguarda gli argomenti della ricorrente in merito alla mancata presa in considerazione della relazione della RM International, va rilevato anzitutto che tale relazione non ha presentato un'analisi completa, suffragata da dati concreti, di tendenze esistenti e di future evoluzioni riguardanti il mercato del malto. Ad ogni modo, la Commissione fa riferimento alla relazione della RM International ai punti 27 e 59 della decisione impugnata. Inoltre, va osservato che la relazione della RM International non menziona che il mercato del malto raggiungerebbe molto rapidamente uno stato in cui la domanda supererebbe l'offerta a causa delle prospettive positive di incremento della produzione di birra e della domanda di malto, come asserito dalla ricorrente. Al contrario, secondo la relazione, «tenuto conto del fatto che l'aumento della produzione mondiale di birra è rallentato nel corso degli anni precedenti, si può intravedere un assorbimento più lento, da parte della domanda, della nuova produzione di malto».

121 Conseguentemente, deve altresì essere respinto l'argomento addotto dalla ricorrente a tal proposito.

122 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, si deve concludere che la Commissione non abbia commesso un errore manifesto di valutazione in sede della sua analisi riguardante la sovraccapacità.

— Sulla mancanza di sbocchi normali

123 La ricorrente fa nondimeno valere che la Commissione avrebbe ignorato fattori influenti sulla percentuale di utilizzo delle capacità, quali i lavori nelle fabbriche e la penuria di orzo maltato, sicché essa ha erroneamente ritenuto che l'esistenza di una sovraccapacità fosse imputabile alla mancanza di sbocchi normali. Inoltre, la ricorrente ritiene di poter agevolmente individuare sbocchi normali per i suoi prodotti, tenuto conto della migliore qualità del malto HTST e del fatto che il tipo di investimento di cui trattasi le permette di approvvigionare gli acquirenti extracomunitari.

124 Per quanto riguarda il primo argomento della ricorrente, va osservato che la sovraccapacità crescente, riscontrata dalla Commissione per gli anni 2005 e 2006, non può essere spiegata mediante l'affermazione della H.M.G., secondo cui «quasi nessuna fabbrica produce durante tutto l'anno, visti i lavori di riparazione e di miglioramento che hanno regolarmente luogo». A tal proposito, è sufficiente rilevare che, nel 2003, la sovraccapacità ammontava soltanto a 37 000 tonnellate, un dato che esclude che i lavori regolari di riparazione e di miglioramento possano essere responsabili di una sovraccapacità comunitaria pari a 400 000-600 000 tonnellate nel 2005 e nel 2006, vale a dire di una sovraccapacità di 800 000 tonnellate per la campagna 2006-2007, prevista nella relazione G. del maggio 2006.

125 Per quanto riguarda il riferimento all'asserita penuria di orzo maltato, va rilevato che la Commissione evoca tale fattore al punto 71 della decisione impugnata, affermando che «[p]er la campagna di commercializzazione 2006-2007, [per il minor grado di utilizzo] parte della spiegazione può essere inoltre trovata nello scarso raccolto di orzo di birra». La ricorrente non cita, tuttavia, alcuna fonte né alcuna cifra concreta che renderebbero plausibile l'ipotesi secondo cui la penuria di orzo maltato sarebbe stata il fattore determinante per il minor grado di utilizzo.

126 Inoltre, va sottolineato che la ricorrente non contesta la constatazione della Commissione, nella decisione impugnata, sostenuta peraltro dalla relazione G. del luglio 2006, secondo cui, a causa di una vivace concorrenza, il prezzo del malto è diminuito fino ad un livello in cui la produzione non era più redditizia e che tali circostanze sul mercato hanno provocato la chiusura di taluni impianti di produzione nonché la limitazione della produzione degli altri impianti. Inoltre, il raccolto scarso di

orzo maltato, nel corso di un anno determinato, non può spiegare la chiusura definitiva delle fabbriche nella Comunità.

127 Del pari, la relazione G. del luglio 2006, alla quale la ricorrente fa ripetutamente riferimento, imputa l'emergenza di una sovraccapacità all'interno della Comunità, da un lato, alle aspettative dei produttori comunitari relative ad una crescita rapida della domanda extracomunitaria, che hanno spinto questi ultimi a sviluppare nuove capacità e, dall'altro, agli ulteriori cambiamenti di circostanze sul mercato che hanno avuto per effetto che le nuove capacità abbiano creato un'eccedenza rispetto alla domanda sul mercato mondiale. A tal riguardo, suddetta relazione indica quanto segue:

«Il rapporto tra le vendite domestiche e di esportazione era di 70/30 a favore delle vendite domestiche, ma i mercati domestici erano perlopiù stagnanti, mentre i mercati di esportazione apparivano difficili da soddisfare. La quasi totalità delle estensioni o delle nuove fabbriche riguardava le aree favorevoli per l'esportazione, Rouen, Anversa, Rulsbroek, Eemshaven e Halmstad. Quando è iniziata la costruzione delle nuove capacità e si sono raggiunte cifre record relative all'esportazione, era già cambiata l'atmosfera. Le vendite domestiche di birra erano deludenti, l'industria della birra giapponese produceva e vendeva birra a scarso tenore di malto e successivamente birra senza malto, i produttori di birra brasiliani acquistavano volumi crescenti dall'Argentina, loro vicina membro del Mercosur. Il cambiamento più importante è comunque avvenuto in Russia dove le società internazionali e russe hanno costruito un'industria del malto di quasi 1,5 milioni di tonnellate, rendendo superflua qualsiasi importazione ad eccezione di esigui quantitativi dei loro vicini diretti».

128 Del pari, la relazione della Frontier Economics imputa il minor grado di utilizzo delle capacità comunitarie alla contrazione degli sbocchi extracomunitari, indicando che «[u]na delle ragioni principali di tale calo delle esportazioni era la domanda decrescente russa per le importazioni di malto (…)[; b]enché le stime della produzione comunitaria per il 2004-2005 non siano ancora disponibili, è probabile che il declino delle esportazioni (…) abbia forse avuto come conseguenza un livello di utilizzo delle capacità fortemente ridotto in Europa».

129 Pertanto, è giocoforza constatare che gli elementi risultanti dagli atti di causa corroborano l'esistenza del nesso di causalità, ravvisato dalla Commissione, tra la sovraccapacità e la mancanza di sbocchi normali sul mercato del malto, cosicché gli argomenti della ricorrente riguardanti un errore di valutazione a tal riguardo devono essere respinti.

130 Con il suo secondo argomento, la ricorrente fa valere di poter facilmente trovare sbocchi normali per i suoi prodotti, tenuto conto segnatamente della migliore qualità del malto HTST e del fatto che il tipo di investimento — in particolare la posizione geografica dell'impianto per la produzione del malto di Eemshaven in prossimità, al contempo, delle zone di coltivazione di orzo maltato e di un porto di acque profonde — consente di approvvigionare gli acquirenti extracomunitari.

131 A tal proposito, si deve rilevare, anzitutto, che la ricorrente si basa su una lettura erronea degli orientamenti sostenendo che il punto 4.2.5 dei medesimi, secondo cui occorre fornire prove «dell'esistenza di normali sbocchi di mercato per i prodotti», riguarda essenzialmente una prova dell'esistenza di sbocchi per i prodotti del beneficiario dell'aiuto.

132 Secondo la giurisprudenza, gli orientamenti non possono essere intesi unicamente riguardo alla loro formulazione. Occorre interpretarli alla luce dell'art. 87 CE e dell'obiettivo contemplato da tale disposizione, vale a dire quello di una concorrenza non falsata nel mercato comune (v., in tal senso, sentenza del Tribunale 1° dicembre 2004, causa T-27/02, Kronofrance/Commissione, Racc. pag. II-4177, punto 89).

133 Del pari, se è vero che la Commissione è vincolata alle discipline o alle comunicazioni da essa emanate in materia di aiuti di Stato, lo è unicamente nei limiti in cui tali testi non si discostino da una corretta applicazione delle norme del Trattato, poiché detti testi non possono essere interpretati in modo tale da restringere la portata degli artt. 87 CE e 88 CE o contravvenire agli obiettivi da essi contemplati (v. sentenza della Corte 11 settembre 2008, cause riunite C-75/05 P e C-80/05 P, Germania e a./Kronofrance, Racc. pag. I-6619, punto 65, nonché la giurisprudenza ivi citata).

134 Va ugualmente rilevato che le deroghe al principio generale d'incompatibilità degli aiuti di Stato con il mercato comune, enunciato all'art. 87, n. 1, CE, devono essere oggetto d'interpretazione restrittiva (sentenza del Tribunale 15 aprile 2008, causa T-348/04, SIDE/Commissione, Racc. pag. II-625, punto 62; v., in relazione al Trattato CECA, sentenze della Corte 21 giugno 2001, cause riunite da C-280/99 P a C-282/99 P, Moccia Irme e a./Commissione, Racc. pag. I-4717, punto 40, e del Tribunale 25 settembre 1997, causa T-150/95, UK Steel Association/Commissione, Racc. pag. II-1433, punto 114).

135 Gli aiuti all'investimento rafforzano, per loro stessa natura, la posizione concorrenziale del beneficiario rispetto a quella dei suoi concorrenti, poiché l'importo concesso diminuisce i costi inerenti all'investimento gravanti sul beneficiario, favorendolo quindi rispetto agli altri produttori del settore che hanno realizzato o intendono realizzare un simile investimento a proprie spese (v., in tal senso, sentenze della Corte Philippe Morris Holland/Commissione, cit. al punto 47 supra, punto 11, e 24 febbraio 1987, causa 310/85, Deufil/Commissione, Racc. pag. 901, punto 8). Pertanto, grazie alla maggiore competitività del beneficiario dovuta all'aiuto, quest'ultimo produce, di per sè, l'effetto di consentirgli di trovare più facilmente sbocchi per i suoi prodotti rispetto alle produzioni non sovvenzionate. Invero, più la sovvenzione è cospicua, più facilmente si possono trovare sbocchi per i prodotti del beneficiario.

136 Ne consegue che, se l'esame ai sensi del punto 4.2.5 degli orientamenti è stato effettuato sostanzialmente in base all'esistenza di sbocchi per la produzione sovvenzionata del beneficiario dell'aiuto in causa, e non tenendo conto della situazione del mercato in generale in cui il beneficiario si trova in concorrenza con gli altri produttori per i medesimi sbocchi, ciò consentirebbe l'autorizzazione di un aiuto che, falsando la concorrenza, garantisce gli sbocchi per i prodotti del beneficiario anche su un mercato caratterizzato da una sovrapproduzione o una sovraccapacità, in cui i concorrenti non sovvenzionati incontrano difficoltà per la commercializzazione dei loro prodotti. Una siffatta interpretazione degli orientamenti sarebbe dunque in contrasto con l'art. 87 CE.

137 Ne consegue che devono essere respinti come inconferenti gli argomenti della ricorrente volti a dimostrare che, grazie alla migliore qualità del malto HTST, della situazione geografica della fabbrica di Eemshaven e della sua capacità di fornire malto sfuso, essa troverà facilmente normali sbocchi di mercato per i suoi prodotti.

138 Tenuto conto di quanto precede, va considerato che la Commissione non ha commesso un errore manifesto di valutazione imputando l'esistenza di una sovraccapacità sul mercato comunitario e mondiale del malto alla mancanza di normali sbocchi per la produzione.

139 Gli altri argomenti della ricorrente, addotti in tale contesto, non possono confutare tale conclusione.

140 In primo luogo, la ricorrente sostiene che la quasi totalità della sua produzione sarà orientata verso destinazioni extracomunitarie, di modo che essa non sia in concorrenza con gli altri produttori comunitari per i medesimi sbocchi.

141 Tale tesi non può essere condivisa. In primo luogo, la ricorrente non contesta che l'estensione geografica del mercato del malto sia mondiale. Inoltre, come dimostrato al punto 44 supra, non esiste un mercato di prodotti distinto per il malto premium o per il malto HTST. Di conseguenza, poiché la ricorrente fa concorrenza agli altri produttori comunitari sullo stesso mercato di prodotti e geografico, essa è dunque in concorrenza con questi ultimi per gli stessi sbocchi. In secondo luogo, la relazione della Frontier Economics, richiesta dalla ricorrente, indica che «è probabile che il malto HTST (…) prodotto a Eemshaven sostituisca, quantomeno in parte, le vendite (…) degli altri produttori di malto standard, inclusi quelli che dispongono di capacità eccedenti». Tale affermazione indica chiaramente che la ricorrente intende acquisire una parte degli sbocchi di vendite esistenti degli altri produttori comunitari.

142 In secondo luogo, la ricorrente afferma che la Commissione ha erroneamente considerato che i mercati extracomunitari non avrebbero potuto, nei prossimi anni, assorbire la sovraccapacità comunitaria e che il numero di licenze di esportazione stabilito non costituisce una fonte attendibile per seguire l'evoluzione delle esportazioni.

143 A tal riguardo, è giocoforza constatare che la relazione G. del luglio 2006 e quella della Frontier Economics indicano chiaramente (v. punti 127 e 128 supra) che le possibilità di smercio del malto comunitario nei Paesi terzi sono diminuite drasticamente verso la fine del periodo considerato dalla Commissione (nel 2005 e nel 2006) e che dette relazioni lasciano intendere che tale contrazione, unitamente alla costruzione di nuove capacità comunitarie, costituiva il principale fattore responsabile per la sovraccapacità comunitaria. Inoltre, la ricorrente non ha fornito alcuna fonte, disponibile per la Commissione al momento dell'adozione della decisione impugnata, che avrebbe indicato un aumento rapido e prevedibile degli sbocchi extracomunitari. Di conseguenza, la Commissione non ha commesso un errore manifesto di valutazione quando ha constatato che i mercati extracomunitari non potranno assorbire, in un futuro prevedibile, la sovraccapacità comunitaria.

144 In terzo luogo, la ricorrente asserisce che, a causa della recente e prevedibile chiusura delle fabbriche vetuste o ubicate in zone geografiche meno favorevoli, la sovraccapacità verrà meno, cosicché vi saranno normali sbocchi per la produzione comunitaria.

145 A tal proposito, è sufficiente osservare che, secondo la Commissione nella decisione impugnata e la relazione G. del luglio 2006, la ragione principale della chiusura permanente, nel 2005 e nel 2006, di numerose fabbriche nella Comunità era la sovraccapacità che ha causato una diminuzione del prezzo del malto tale da rendere la produzione non più redditizia in talune fabbriche. Ciò premesso, il fatto che numerose fabbriche siano state costrette a cessare la produzione non fa altro che confermare la conclusione della Commissione relativa alla mancanza di sbocchi normali. Del pari, l'allegazione della ricorrente secondo cui le altre chiusure permanenti erano prevedibili, per via di una concorrenza intensificata, significa essenzialmente che molti produttori comunitari di malto non potrebbero vendere i propri prodotti in modo redditizio, il che rientra effettivamente nella nozione di mancanza di normali sbocchi di mercato.

146 Tenuto conto di tutte le considerazioni fin qui svolte, si deve considerare che la Commissione abbia correttamente applicato gli orientamenti e non abbia commesso un errore manifesto di valutazione in sede di esame della sovraccapacità. Di conseguenza, la prima e terza parte del secondo motivo devono essere respinte.

Sulla quarta parte del secondo motivo attinente alla mancata considerazione degli eventi verificatisi tra l'adozione della decisione di concessione dell'aiuto e l'adozione della decisione impugnata

Argomenti delle parti

147 La ricorrente imputa alla Commissione di essersi fondata esclusivamente sul suo piano aziendale redatto nel 2003, che non era altro che un piano per le operazioni future, senza valutare ciò che era effettivamente avvenuto tra il momento in cui tale piano era stato predisposto e l'adozione della decisione impugnata. Riferendosi alla giurisprudenza, essa sostiene che la Commissione dovrebbe tener conto degli sviluppi effettivi nel settore interessato, sopraggiunti tra il momento in cui è stato concesso il presunto aiuto e l'adozione della decisione impugnata. Essa ritiene che le informazioni a sua disposizione non devono esserle fornite soltanto dagli Stati membri o da altre parti del procedimento ma che essa dovrebbe altresì tener conto delle informazioni di pubblico dominio.

148 Per quanto riguarda la data in cui la fabbrica è divenuta pienamente operativa, la ricorrente censura alla Commissione di aver considerato che si trattava dell'aprile 2005. Essa contesta il fatto che la Commissione abbia fondato tale conclusione su informazioni raccolte in Internet, in base a fonti ad essa esterne, senza averle verificate presso la stessa ricorrente o presso il governo olandese, mentre altre informazioni provenienti da Internet, in possesso della Commissione, contraddicevano direttamente l'esposizione dei fatti da parte di quest'ultima. La ricorrente ritiene che la relazione annuale del 2005 della Bavaria, altresì citata dalla Commissione, indichi che la fabbrica di malto di Eemshaven aveva incominciato a funzionare soltanto nel dicembre del 2005 con una capacità operativa minima, allorché la fabbrica è stata ufficialmente aperta soltanto nel giugno 2006.

149 Il Regno dei Paesi Bassi non ha addotto argomenti al riguardo.

150 La Commissione contesta gli argomenti della ricorrente.

Giudizio del Tribunale

151 Giova rammentare, in via preliminare, che, al fine di ottenere l'approvazione di nuovi aiuti, in deroga alle norme del Trattato, spetta allo Stato membro interessato, in forza del suo dovere di cooperazione nei confronti della Commissione derivante dall'art. 10 CE, fornire tutti gli elementi atti a consentirle di verificare se le condizioni della deroga di cui chiede di beneficiare sono soddisfatte (v. sentenze del Tribunale 15 giugno 2005, causa T-171/02, Regione autonoma della Sardegna/Commissione, Racc. pag. II-2123, punto 129, e Schmitz-Gotha Fahrzeugwerke/Commissione, cit. al punto 92 supra, punto 48, nonché la giurisprudenza ivi citata).

152 Non può essere addebitato alla Commissione di non aver tenuto conto di eventuali informazioni che potevano esserle presentate nel corso del procedimento amministrativo, ma che non lo sono state, non avendo la Commissione l'obbligo di esaminare d'ufficio o in via presuntiva quali elementi potessero esserle sottoposti (sentenza della Corte 2 aprile 1998, causa C-367/95 P, Commissione/Sytraval e Brink's France, Racc. pag. I-1719, punto 60, nonché sentenza Ter Lembeek/Commissione, cit. al punto 54 supra, punto 83).

153 Di conseguenza, la ricorrente non può validamente imputare alla Commissione di non aver tenuto conto delle informazioni asseritamente di pubblico dominio, ma che non le sono state sottoposte nel corso del procedimento amministrativo.

154 Inoltre, l'argomento della ricorrente, relativo all'indicazione asseritamente erronea, nella decisione impugnata, della data di inizio del funzionamento della fabbrica di Eemshaven, non può avere alcuna incidenza sulla legittimità della decisione impugnata. Infatti, la decisione impugnata era fondata sull'esistenza di una sovraccapacità e sulla mancanza di normali sbocchi sul mercato comunitario e mondiale del malto, situazione

esistente nel 2005 e nel 2006 e il cui mutamento nel corso degli anni successivi non poteva essere dedotto dalla documentazione in possesso della Commissione al momento dell'adozione della decisione impugnata. Orbene, secondo tutte le fonti citate nella decisione impugnata e dalla ricorrente, l'apertura della fabbrica di Eemshaven doveva intervenire durante tale periodo caratterizzato da una sovraccapacità nonché dalla mancanza di sbocchi normali.

155 Di conseguenza, la quarta parte del secondo motivo deve essere respinta in quanto infondata.

Sulla seconda parte del secondo motivo attinente alla mancanza di un adeguato bilanciamento degli effetti benefici dell'aiuto e dell'impatto di quest'ultimo sulle condizioni degli scambi intracomunitari

Argomenti delle parti

156 La ricorrente imputa sostanzialmente alla Commissione di non aver bilanciato, nella decisione impugnata, da un lato, gli effetti benefici della sovvenzione e, dall'altro, il suo eventuale impatto negativo sulle condizioni degli scambi all'interno della Comunità, il che costituisce un'interpretazione e un'applicazione erronee dell'art. 87, n. 3, lett. c), CE. Essa sostiene che l'investimento in esame ha un impatto benefico estremamente rilevante sulla realizzazione degli obiettivi della politica agricola comune, segnatamente sulla politica di sviluppo rurale, nonché sulle azioni della Comunità relative allo sviluppo regionale e alla coesione.

157 Essa ritiene che la Commissione non possa validamente dichiarare che, in seguito all'adozione degli orientamenti, essa ha rinunciato al suo potere discrezionale e, pertanto, non è libera di procedere a un bilanciamento che terrebbe conto degli effetti

benefici dell'aiuto. Essa considera che il fatto che gli orientamenti siano fondati sull'art. 87, n. 3, CE implica necessariamente che la Commissione non possa illegittimamente limitare il suo potere discrezionale o rinunciarvi. Essa ne deduce che il punto 4.2.5 degli orientamenti debba essere interpretato alla luce del criterio previsto nel Trattato, vale a dire se le condizioni degli scambi siano alterate in misura contraria all'interesse comune. Essa fa osservare che la Commissione non ha valutato se siffatto impatto, alla luce dei vantaggi prodotti dalla sovvenzione progettata, sia realmente contrario all'interesse comune ai sensi dell'art. 87, n. 3, CE.

158 Essa considera che gli orientamenti, quali si configurano, lasciano alla Commissione tutto il margine necessario per assicurare un adeguato bilanciamento tra i vantaggi e la presunta incidenza della sovvenzione sulla concorrenza. Riferendosi alle conclusioni dell'avvocato generale Alber relative alla sentenza della Corte 3 maggio 2001, causa C-204/97, Portogallo/Commissione (Racc. pag. I-3175, in particolare pag. I-3177, punto 46), essa ritiene che, ove così non fosse, gli orientamenti non risponderebbero ad un adeguato bilanciamento, di cui all'art. 87, n. 3, CE, tra l'incidenza positiva di un aiuto e la sua presunta incidenza negativa, cosicché sarebbe stato necessario ricorrere direttamente all'art. 87, n. 3, CE. La ricorrente sostiene, ad ogni modo, che la Commissione ha applicato erroneamente i criteri che essa stessa si era imposta negli orientamenti.

159 Essa fa valere che la sovvenzione mirava, da un lato, a indennizzarla dei costi più elevati di stabilimento della fabbrica di malto a Eemshaven piuttosto che in una località che essa avrebbe prescelto in un'altra regione dei Paesi Bassi e, dall'altro, ad incitarla a insediare la fabbrica in una regione che doveva svilupparsi economicamente. Essa fa valere che qualsiasi vantaggio concorrenziale che avrebbe ottenuto grazie alla sovvenzione sarebbe stato ridotto dai costi più elevati cui ha dovuto acconsentire e che, in realtà, gran parte della sovvenzione era necessaria per permetterle di essere su un piano di uguaglianza con i suoi concorrenti. Essa ritiene di aver partecipato attivamente, mediante l'investimento di cui trattasi, allo sviluppo di una regione di coltivazione di orzo maltato nel nord dei Paesi Bassi, il quale offre nuove prospettive importanti per i coltivatori in tale regione e contribuisce al processo di ammodernamento delle capacità di produzione del malto, sostituendo capacità continentali inefficienti con capacità moderne, che mirano a Paesi terzi al di fuori della Comunità.

160 Essa fa valere che la sovvenzione apporta una nuova tecnologia orientata verso il futuro, che conduce a migliori standard sanitari e ambientali, nonché ad un malto di migliore qualità e, di conseguenza, ad una birra di migliore qualità. Tale investimento avrebbe, pertanto, un impatto positivo piuttosto che negativo sulla capacità concorrenziale della Comunità sui mercati di esportazione e sulle capacità esistenti e previste all'interno del mercato comunitario del malto.

161 Essa invoca il punto 1.6 degli orientamenti che prevede una coerenza tra il controllo sugli aiuti di Stato adottati dagli Stati membri e le misure comunitarie adottate nell'ambito della politica di sviluppo rurale condotta dalla Comunità. L'art. 25 del regolamento (CE) del Consiglio 17 maggio 1999, n. 1257, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG) e che modifica ed abroga taluni regolamenti (GU L 160, pag. 80), disporrebbe che l'aiuto all'investimento destinato alla trasformazione dei prodotti agricoli contribuirebbe alla realizzazione degli obiettivi perseguiti dalla politica comunitaria di sviluppo rurale.

162 Il Regno dei Paesi Bassi ritiene che la Commissione perda di vista che il progetto in esame s'iscrive perfettamente negli obiettivi generali della sua politica relativa allo sviluppo delle zone rurali. Esso aggiunge che il progetto prevede, infatti, la ristrutturazione del settore agricolo nel nord dei Paesi Bassi e, segnatamente, la sostituzione della coltura delle barbabietole con altre colture. A suo avviso, la Commissione non deve soltanto valutare la sovvenzione riguardo al punto 4.2.5 degli orientamenti, bensì anche esaminare «se l'aiuto non alteri le condizioni degli scambi in misura contraria all'interesse comune». Riferendosi alla sentenza Alzetta e a./ Commissione, cit. al punto 63 supra, essa fa valere che, in sede di esame alla luce dell'art. 87, n. 3, lett. c), CE, la Commissione è tenuta a contemperare gli effetti benefici dell'aiuto e i suoi effetti negativi sulle condizioni degli scambi e sul mantenimento di una concorrenza non falsata. Ne deduce che la Commissione continua ad essere tenuta a prendere in considerazione l'art. 87, n. 3, lett. c), CE, pur avendo limitato, tramite gli orientamenti, il suo potere discrezionale nell'ambito degli aiuti nel settore agricolo.

163 Il Regno dei Paesi Bassi rileva che la Commissione è tenuta a rispettare la coerenza tra gli artt. 87 CE e 88 CE e le altre norme del Trattato (sentenza della Corte 14 aprile 2005, causa C-110/03, Belgio/Commissione, Racc. pag. I-2801, punto 64). Una di queste

«altre disposizioni del Trattato» sarebbe costituita dall'art. 158 CE, a tenore del quale la Comunità mirerebbe a ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni ed il ritardo delle regioni meno favorite o insulari, comprese le zone rurali. Spetterebbe dunque alla Commissione vigilare sulla coerenza richiesta tra la sua politica degli aiuti e l'azione della Comunità diretta a ridurre i divari tra le regioni.

164 Il Regno dei Paesi Bassi fa valere che la concessione di un aiuto per un impianto così innovativo si inserisce negli obiettivi enunciati durante il Consiglio europeo di Lisbona, che mirano a far sì che, da qui al 2010, l'Unione europea sia l'economia più competitiva e più dinamica del mondo. Esso rimprovera alla Commissione di non aver evocato tale punto essenziale nella decisione impugnata.

165 La Commissione contesta gli argomenti della ricorrente e del Regno dei Paesi Bassi.

Giudizio del Tribunale

166 In via preliminare, giova rammentare che la decisione impugnata è stata adottata in applicazione tanto delle disposizioni di cui all'art. 87, nn. 1 e 3, CE quanto degli orientamenti, segnatamente della loro sezione 4.2, volta ad esplicitare tali disposizioni nel campo degli «aiuti agli investimenti nel settore della trasformazione e della commercializzazione dei prodotti agricoli».

167 Qualora la Commissione abbia adottato orientamenti, questi la vincolano (sentenze Deufil/Commissione, cit. al punto 135 supra, punto 22, e Regione autonoma della Sardegna/Commissione, cit. al punto 151 supra, punto 95). Spetta quindi al giudice comunitario accertare se la Commissione abbia rispettato le regole di cui si è dotata (sentenze del Tribunale 30 gennaio 2002, causa T-35/99, Keller e Keller Meccanica/Commissione, Racc. pag. II-261, punto 77, e Regione autonoma della Sardegna/Commissione, cit. al punto 151 supra, punto 96).

168 In primo luogo, va rilevato che, nelle sue osservazioni sulla memoria di intervento, la ricorrente ha espressamente dichiarato di non rimettere in questione la forza vincolante degli orientamenti né la loro compatibilità con le disposizioni del Trattato CE.

169 Secondo il punto 3.7 degli orientamenti «[p]oiché le condizioni peculiari della produzione agricola vanno tenute in considerazione nella valutazione degli aiuti intesi a favorire le regioni svantaggiate, gli orientamenti della Commissione in materia di aiuti di Stato a finalità regionale non si applicano al settore agricolo[; n]ei presenti orientamenti sono invece state inserite considerazioni relative alla politica regionale, ove esse appaiono rilevanti per il settore agricolo». Ne consegue che ogni aspetto positivo dell'aiuto in esame può essere considerato soltanto nel contesto dell'applicazione dei criteri contenuti negli orientamenti.

170 Orbene, va rammentato che il punto 4.2.5 degli orientamenti dispone che «[n]on sono concessi aiuti (…) se non vengono fornite prove sufficienti dell'esistenza di normali sbocchi di mercato per i prodotti».

171 Di conseguenza, dopo aver constatato che l'aiuto in esame rientrava nel campo di applicazione degli orientamenti, la Commissione era tenuta, anzitutto, ad esaminare se sussistevano sufficienti prove dell'esistenza di normali sbocchi di mercato per i prodotti di cui trattasi.

172 Poiché nel caso di specie tale condizione preliminare non era soddisfatta, la Commissione non avrebbe potuto approvare l'aiuto controverso alla luce dei suoi obiettivi e dei suoi eventuali effetti benefici senza violare i propri orientamenti e, pertanto, i principi sanciti dalla giurisprudenza citata al punto 167 supra, sicché l'esame di detti obiettivi ed effetti benefici risultava superfluo.

173 In secondo luogo, la ricorrente non può validamente asserire che la mancata applicazione degli orientamenti e l'applicazione diretta dell'art. 87, n. 3, lett. c), CE avrebbero implicato la presa in considerazione degli obiettivi e degli effetti benefici dell'aiuto controverso.

174 Infatti, secondo la sentenza Deufil/Commissione, cit. al punto 167 supra (punto 18), l'art. 87, n. 3, CE conferisce alla Commissione un potere discrezionale, il cui esercizio comporta valutazioni di ordine economico e sociale da effettuarsi in un contesto comunitario. In tale sentenza, la Corte ha statuito che, ritenendo che la concessione di un aiuto ad un investimento che aumentava le capacita produttive in un settore gia largamente in eccedenza fosse contraria all'interesse comune e che un aiuto del genere non fosse tale da favorire lo sviluppo economico della regione interessata, la Commissione non aveva travalicato i limiti del suo potere discrezionale.

175 Inoltre, la Corte non ha espresso dubbi circa le considerazioni economiche sottese alla decisione della Commissione, riportate al punto 16 della sentenza Deufil/Commissione, cit. al punto 167 supra, secondo cui, «tenuto conto delle eccedenze di capacità produttive (…), ogni sgravio artificioso dei costi di investimento di un fabbricante di tali prodotti indebolirebbe la situazione concorrenziale degli altri ed avrebbe l'effetto, ove esso determini un aumento delle capacità, di ridurre l'utilizzazione delle stesse e di deprimere i prezzi[; l']aiuto di cui trattasi inciderebbe quindi innegabilmente sugli scambi commerciali in misura contraria al comune interesse ai sensi del[l'art. 87, n. 3, lett. c), CE]».

176 Pertanto, si deve osservare che il criterio sancito al punto 4.2.5 degli orientamenti, secondo cui nessun aiuto può essere concesso se non vengono fornite prove sufficienti dell'esistenza di normali sbocchi di mercato per i prodotti in questione, rispecchia la condizione che emerge dall'art. 87, n. 3, lett. c), CE, secondo cui nessun aiuto che alteri le condizioni degli scambi in misura contraria all'interesse comune può essere compatibile con il mercato comune.

177 Tenuto conto di quanto precede, si deve considerare che la Commissione non abbia violato l'art. 87, n. 3, lett. c), CE fondando la decisione impugnata sull'esistenza di una sovraccapacità comunitaria e sulla mancata prova dell'esistenza di normali sbocchi, senza aver esaminato gli obiettivi e gli effetti benefici dell'aiuto per la regione interessata.

178 Tale conclusione non può essere inficiata dall'argomento della ricorrente secondo cui l'aiuto controverso avrebbe soltanto compensato gli svantaggi economici della zona di Eemshaven rispetto alla zona di Terneuzen (Paesi Bassi) che essa avrebbe preferito in mancanza dell'aiuto.

179 A tal riguardo, va rilevato che le imprese beneficiarie di un aiuto possono fare legittimo affidamento, in linea di principio, sulla regolarità dell'aiuto solamente qualora questo sia stato approvato dalla Commissione tramite una procedura prevista dall'art. 88 CE (v. sentenze della Corte 11 novembre 2004, cause riunite C-183/02 P e C-187/02 P, Demesa e Territorio Histórico de Álava/Commissione, Racc. pag. I-10609, punti 44 e 45, nonché la giurisprudenza ivi citata, e 15 dicembre 2005, causa C-148/04, Unicredito Italiano, Racc. pag. I-11137, punto 104). Ne consegue che, dal punto di vista del controllo comunitario sugli aiuti di Stato, ogni decisione commerciale fondata sulla prospettiva della concessione di un aiuto non approvato dalla Commissione rientra nei rischi legati alle attività economiche dell'impresa che aspira all'aiuto, cosicché gli eventuali svantaggi subiti a causa di una siffatta decisione non possono essere presi in considerazione durante l'esame effettuato dalla Commissione.

180 Alla luce delle considerazioni che precedono, va respinta anche la seconda parte del secondo motivo e, di conseguenza, il secondo motivo nel suo insieme.

Sulla seconda parte del quarto motivo attinente ad una carenza di motivazione della decisione impugnata in ordine all'applicazione dell'art. 87, n. 3, CE

181 La ricorrente, sostenuta dal Regno dei Paesi Bassi, considera che, poiché non sono stati specificati i calcoli effettuati per ottenere le cifre relative all'eccedenza delle capacità sul mercato del malto, menzionati nella decisione impugnata, è impossibile verificare se esisteva effettivamente una sovraccapacità sul mercato comunitario del malto e in quale misura l'investimento in esame avrebbe avuto un impatto su tale situazione. Essa conclude pertanto che la decisione impugnata sia viziata dalla mancanza di una motivazione adeguata, configurando una violazione dell'obbligo di motivazione della Commissione, previsto dall'art. 253 CE.

182 La Commissione contesta gli argomenti della ricorrente.

183 A tal proposito, è sufficiente rilevare che, come emerge dal punto 106 supra, contrariamente alle asserzioni della ricorrente, la Commissione ha precisato le fonti delle cifre relative alla sovraccapacità esistente sul mercato comunitario durante il periodo esaminato.

184 Di conseguenza, va respinta in quanto infondata altresì la seconda parte del quarto motivo.

3. *Sul terzo motivo attinente ad una violazione del principio di buon andamento dell'amministrazione*

Argomenti delle parti

185 La ricorrente addebita alla Commissione di non avere adeguatamente indagato su tutti gli aspetti attinenti alla concessione della sovvenzione, tra cui gli sviluppi ed eventi avvenuti tra l'adozione della decisione di concedere l'aiuto e l'adozione della decisione impugnata. Riferendosi alla giurisprudenza, essa ritiene che le informazioni non debbano essere fornite soltanto dallo Stato membro o dalle altre parti del procedimento, bensì che la Commissione debba indagare anche sulle informazioni di pubblico dominio.

186 Essa fa valere che la decisione impugnata è principalmente fondata su cifre relative alla capacità fornite dalla Euromalt, un gruppo di interessi che rappresenta i suoi concorrenti, i quali hanno un interesse commerciale ad opporsi all'ammodernamento delle sue capacità. Essa riconosce che un determinato numero di associazioni nazionali di produttori di malto hanno appoggiato le conclusioni della Euromalt, ma tali associazioni non hanno specificato in che modo le loro cifre relative alla capacità sono state calcolate o facevano riferimento alle cifre indicate nella lettera del 3 agosto 2005 della Euromalt. Essa rimprovera alla Commissione di non aver tenuto conto delle relazioni riguardanti il mercato del malto, predisposte dalla RM International, dalla H. M.G. e dalla Rabobank, che hanno confermato che il settore comunitario del malto era soggetto a modifiche strutturali rapide e che la domanda e l'offerta di malto nella Comunità sarebbero state in equilibrio entro il 2006.

187 Essa ritiene che gli argomenti riguardanti gli effetti benefici della sovvenzione, poiché favoriscono gli obiettivi della politica agricola comune della Comunità, segnatamente la politica di sviluppo rurale, nonché l'azione della Comunità relativa allo sviluppo regionale e alla coesione, non siano stati oggetto di un'indagine adeguata.

188 Per avvalorare la sua argomentazione in merito alla mancanza di un'indagine adeguata, essa fa valere, a titolo illustrativo, che la determinazione, da parte della Commissione, della data in cui la fabbrica di Eemshaven era divenuta operativa era basata su informazioni provenienti da Internet e da fonti ad essa esterne, senza che la Commissione abbia verificato tale constatazione presso la stessa ricorrente o presso il governo olandese.

189 La ricorrente conclude, pertanto, che la Commissione abbia violato il suo obbligo di indagare accuratamente e in modo imparziale su tutti gli aspetti pertinenti del presente procedimento e che essa avrebbe dovuto svolgere un'indagine più approfondita e diligente.

190 Il Regno dei Paesi Bassi non ha addotto argomenti a tal riguardo.

191 La Commissione contesta gli argomenti della ricorrente.

Giudizio del Tribunale

192 Con il presente motivo, la ricorrente addebita sostanzialmente alla Commissione di aver violato il principio di buon andamento dell'amministrazione, in quanto essa avrebbe dovuto indagare accuratamente e in modo imparziale su tutti gli aspetti pertinenti del procedimento.

193 Per quanto riguarda la questione dell'onere della prova, giova rammentare, in via preliminare, che spetta allo Stato membro interessato fornire tutti gli elementi atti a consentire a tale istituzione di verificare che le condizioni della deroga siano soddisfatte

e che la Commissione non ha l'obbligo di esaminare d'ufficio o in via presuntiva quali elementi avrebbero potuto esserle sottoposti (v. punto 152 supra).

194 Ne consegue che, come già statuito al punto 153 supra, non può essere accolto l'argomento della ricorrente secondo cui la Commissione avrebbe dovuto tener conto delle informazioni di pubblico dominio. In aggiunta, la ricorrente non ha neppure individuato gli elementi rinvenibili nel pubblico dominio e di cui la Commissione avrebbe dovuto tenere conto.

195 Per quanto concerne il principio di buon andamento dell'amministrazione in materia di aiuti di Stato, è di giurisprudenza costante che il rispetto di tale principio esige un esame diligente e imparziale della misura controversa da parte della Commissione. Spetta pertanto a quest'ultima raccogliere tutte le indicazioni necessarie, domandando, in particolare, informazioni ai beneficiari, al fine di decidere in base ad una piena conoscenza degli elementi di fatto rilevanti alla data di adozione della sua decisione (v., in tal senso, sentenza Commissione/Sytraval e Brink's France, cit. al punto 152 supra, punto 62, e sentenza del Tribunale 8 luglio 2004, causa T-198/01, Technische Glaswerke Ilmenau/Commissione, Racc. pag. II-2717, punto 180).

196 Nella specie, dalle considerazioni che precedono si evince che la Commissione ha dato prova di diligenza e di imparzialità nello svolgimento dell'esame della misura di cui trattasi. Come si ricava dall'analisi del secondo motivo, la Commissione ha attivamente raccolto e valutato le prove durante tutto il procedimento e ha organizzato riunioni con la H.M.G.

197 Per quanto riguarda l'argomento della ricorrente secondo cui la Commissione non ha adeguatamente indagato sugli sviluppi ed eventi avvenuti tra l'adozione della decisione di erogare l'aiuto e l'adozione della decisione impugnata, è sufficiente ricordare che tale argomento risulta privo di fondamento in fatto (v. punti 116 e segg. supra).

198 In merito all'attendibilità delle cifre fornite dalla Euromalt e alla presunta mancata considerazione delle relazioni concernenti il mercato del malto, redatte dalla RM International, dalla H.M.G. e dalla Rabobank, il Tribunale rinvia alla sua analisi attinente alla prima e terza parte del secondo motivo. Se ne ricava chiaramente che la Commissione ha adeguatamente preso in considerazione le varie fonti a sua disposizione al momento dell'adozione della decisione impugnata e che nessuna delle constatazioni essenziali sotto il profilo della valutazione della legittimità della decisione impugnata era esclusivamente fondata sulle cifre della Euromalt, per cui il Tribunale non aveva bisogno di esaminare l'oggettività dei documenti provenienti da suddetta associazione. Va altresì ricordato che la ricorrente non ha presentato alcun documento, disponibile per la Commissione al momento dell'adozione della decisione impugnata, che avrebbe contraddetto le constatazioni ivi contenute.

199 In relazione all'argomento attinente alla mancanza di un'indagine adeguata sugli effetti benefici della sovvenzione e alla determinazione della data in cui la fabbrica di Eemshaven era divenuta operativa, l'esame della seconda e quarta parte del secondo motivo ha chiaramente evidenziato che tali elementi non rivestivano alcuna importanza particolare nell'ambito della valutazione della compatibilità dell'aiuto con il mercato comune, cosicché la Commissione non era tenuta ad effettuare un esame più approfondito a tal riguardo.

200 Per l'insieme di queste ragioni, il terzo motivo, vertente su una violazione del principio di buon andamento dell'amministrazione, deve essere respinto in quanto infondato, al pari del ricorso nella sua interezza.

Sulle spese

201 Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ne ha fatto domanda, la ricorrente, rimasta soccombente, deve essere condannata alle proprie spese nonché a quelle sostenute dalla Commissione. A norma dell'art. 87, n. 4, primo comma, dello stesso regolamento, gli Stati membri intervenuti sopportano le proprie spese. Pertanto, il Regno dei Paesi Bassi sopporterà le proprie spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione)

dichiara e statuisce:

1) Il ricorso è respinto.

2) **La Holland Malt BV sopporterà le proprie spese nonché quelle sostenute dalla Commissione.**

3) **Il Regno dei Paesi Bassi sopporterà le proprie spese.**

Czúcz Labucka Soldevila Fragoso

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 9 settembre 2009.

Firme

Indice

Fatti . . . . . II - 3319

Procedimento e conclusioni delle parti . . . . . II - 3321

In diritto . . . . . II - 3323

1. Sul primo motivo attinente ad una violazione dell'art. 87, n. 1, CE, e la prima parte del quarto motivo attinente ad una violazione dell'obbligo di motivazione per quanto riguarda la qualificazione della misura in esame come aiuto di Stato . . . . . II - 3323

Argomenti delle parti . . . . . II - 3323

Giudizio del Tribunale . . . . . II - 3326

Sulla ricevibilità del primo motivo . . . . . II - 3326

Sulla violazione dell'art. 87, n. 1, CE . . . . . II - 3327

Sulla motivazione della decisione impugnata in ordine all'incidenza sugli scambi intracomunitari e sulla concorrenza . . . . . II - 3334

2. Sul secondo motivo attinente ad una violazione dell'art. 87, n. 3, lett. c), CE, e la seconda parte del quarto motivo riguardante la carenza di motivazione a tal riguardo . . . . . II - 3337

Sulla prima e terza parte attinenti rispettivamente ad un'interpretazione e un'applicazione erronee degli orientamenti e ad un errore di valutazione riguardante la sovraccapacità . . . . . II - 3338

Argomenti delle parti . . . . . II - 3338

Giudizio del Tribunale . . . . . II - 3343

— Sulla sovraccapacità sul mercato del malto . . . . . II - 3347

— Sulla mancanza di sbocchi normali . . . . . II - 3353

Sulla quarta parte del secondo motivo attinente alla mancata considerazione degli eventi verificatisi tra l'adozione della decisione di concessione dell'aiuto e l'adozione della decisione impugnata . . . . . II - 3359

Argomenti delle parti . . . . . II - 3359

Giudizio del Tribunale . . . . . II - 3360

Sulla seconda parte del secondo motivo attinente alla mancanza di un adeguato bilanciamento degli effetti benefici dell'aiuto e dell'impatto di quest'ultimo sulle condizioni degli scambi intracomunitari . . . . . II - 3361

Argomenti delle parti . . . . . II - 3361

Giudizio del Tribunale . . . . . II - 3365

Sulla seconda parte del quarto motivo attinente ad una carenza di motivazione della decisione impugnata in ordine all'applicazione dell'art. 87, n. 3, CE . . . . . II - 3368

3. Sul terzo motivo attinente ad una violazione del principio di buon andamento dell'amministrazione . . . . . II - 3369

Argomenti delle parti . . . . . II - 3369

Giudizio del Tribunale . . . . . II - 3370

Sulle spese . . . . . II - 3373