ARRÊT DU TRIBUNAL (quatrième chambre élargie)

1er décembre 2004 *

Dans l'affaire T-27/02,

Kronofrance SA, établie à Sully-sur-Loire (France), représentée par Me R. Nierer, avocat,

partie requérante,

contre

Commission des Communautés européennes, représentée par MM. V. Kreuschitz et J. Flett, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie défenderesse,

soutenue par

Glunz AG

et

OSB Deutschland GmbH,

* Langue de procédure: l'allemand.

établies à Meppen (Allemagne), représentées par M^es^ H.-J. Niemeyer et K. Ziegler, avocats, ayant élu domicile à Luxembourg,

parties intervenantes,

ayant pour objet une demande d'annulation de la décision SG (2001) D de la Commission, du 25 juillet 2001, de ne pas soulever d'objections à l'encontre de l'aide accordée par les autorités allemandes à Glunz AG,

LE TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (quatrième chambre élargie),

composé de M. H. Legal, président, M^me^ V. Tiili, M. M. Vilaras, M^me^ I. Wiszniewska-Białecka et M. V. Vadapalas, juges,

greffier: M. J. Plingers, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 8 juillet 2004,

rend le présent

Arrêt

Cadre juridique

1 L'encadrement multisectoriel des aides à finalité régionale en faveur de grands projets d'investissement (JO 1998, C 107, p. 7, ci-après l'«encadrement multisectoriel»), en vigueur au moment des faits, définit les règles d'évaluation des aides accordées à ce titre, qui entrent dans son champ d'application.

2 En vertu de l'encadrement multisectoriel, la Commission fixe, cas par cas, l'intensité d'aide maximale admissible pour les projets soumis à l'obligation de notification.

3 Le point 3.10 de l'encadrement multisectoriel décrit la formule de calcul sur la base de laquelle la Commission détermine ladite intensité. Cette formule repose, d'abord, sur la détermination de l'intensité maximale admissible applicable aux aides aux grandes entreprises dans la zone considérée, dénommée «plafond régional» (facteur R), lequel est, ensuite, affecté de trois coefficients correspondant, respectivement, à l'état de la concurrence dans le secteur considéré (facteur T), au ratio capital/travail (facteur I) et à l'impact régional de l'aide en question (facteur M). L'intensité maximale de l'aide autorisée correspond ainsi à la formule suivante: R x T x I x M.

4 Selon les points 3.2 et 3.3 de l'encadrement multisectoriel, le facteur «état de la concurrence» implique une analyse visant à déterminer si le projet notifié sera mis en œuvre dans un secteur ou sous-secteur souffrant de surcapacité structurelle. Pour déterminer l'existence ou non d'une telle surcapacité, la Commission tient compte, à l'échelle de la Communauté, de l'écart entre le taux moyen d'utilisation des capacités de production de l'industrie manufacturière dans son ensemble et le taux d'utilisation des capacités dans le (sous-)secteur en cause. Cette analyse porte sur une période de référence correspondant aux cinq dernières années pour lesquelles des données sont disponibles.

5 Il y a surcapacité structurelle lorsque, en moyenne sur les cinq dernières années, le taux d'utilisation des capacités du (sous-)secteur en cause est inférieur de plus de deux points de pourcentage à celui du secteur manufacturier dans son ensemble. Le (sous-)secteur sera défini en se fondant sur le niveau le plus bas de la nomenclature générale des activités économiques dans les Communautés européennes (NACE), établie par le règlement (CEE) n° 3037/90 du Conseil, du 9 octobre 1990, relatif à la nomenclature statistique des activités économiques dans la Communauté européenne (JO L 293, p. 1), tel que modifié. Une surcapacité structurelle est qualifiée de grave lorsque l'écart par rapport à la moyenne du secteur manufacturier est de plus de cinq points de pourcentage (point 7.7 de l'encadrement multisectoriel).

6 Il est précisé au point 3.4 de l'encadrement multisectoriel que, si les données relatives à l'utilisation des capacités sont insuffisantes, la Commission examine si les investissements considérés sont réalisés sur un marché en déclin. À cet effet, elle compare l'évolution de la consommation apparente du ou des produits en cause (autrement dit, la production plus les importations moins les exportations) avec le taux de croissance de l'industrie manufacturière dans son ensemble au niveau de l'Espace économique européen (EEE).

7 Le marché de produits en cause sera considéré comme étant en déclin si le taux de croissance annuel moyen de la consommation apparente, au cours des cinq dernières années, est sensiblement inférieur (de plus de 10 %) à la moyenne annuelle

dans l'ensemble de l'industrie manufacturière au niveau de l'EEE, sauf si le taux de croissance relative de la demande pour ce ou ces produits marque une forte tendance à la reprise. Un marché en déclin absolu correspond à un marché sur lequel le taux de croissance annuel moyen de la consommation apparente est négatif sur les cinq dernières années (point 7.8 de l'encadrement multisectoriel).

8 En vertu du point 3.10.1 de l'encadrement multisectoriel, un coefficient correcteur de 0,25, de 0,5, de 0,75 ou de 1 est applicable au facteur T (état de la concurrence), en fonction des critères suivants:

«i) Projet entraînant une augmentation de capacité dans un secteur caractérisé par une grave surcapacité structurelle et/ou un déclin absolu de la demande: 0,25

ii) Projet entraînant une augmentation de capacité dans un secteur caractérisé par une surcapacité structurelle et/ou un marché en déclin, et susceptible de renforcer une part de marché élevée: 0,50

iii) Projet entraînant une augmentation de capacité dans un secteur caractérisé par une surcapacité structurelle et/ou un marché en déclin: 0,75

iv) Aucun effet négatif probable sous l'angle des cas de figure i) à iii): 1,00.»

Faits à l'origine du litige

9 Par lettre du 4 août 2000, enregistrée le 7 août suivant, la République fédérale d'Allemagne a, conformément à l'article 2, paragraphe 1, du règlement (CE) nº 659/1999 du Conseil, du 22 mars 1999, portant modalités d'application de l'article [88] du traité CE (JO L 83, p. 1), notifié à la Commission un projet d'aide à l'investissement en faveur de la société Glunz AG pour la construction d'un centre intégré de traitement du bois à Nettgau dans le Land de Saxe-Anhalt (Allemagne), ledit projet relevant de l'encadrement multisectoriel.

10 À la suite de la réception d'une lettre de la Commission du 28 août 2000 leur indiquant que la notification ne pouvait être considérée comme complète, les autorités allemandes ont, par lettres du 15 novembre 2000 et du 12 janvier 2001, communiqué des informations complémentaires. Cet envoi n'ayant pas pleinement satisfait la Commission, ces mêmes autorités ont, par lettre du 2 mars 2001, fourni de nouvelles informations qui ont permis à l'institution de considérer la notification comme complète.

11 Le 25 juillet 2001, la Commission a, en application de l'article 4, paragraphe 3, du règlement nº 659/1999, adopté une décision de ne pas soulever d'objections à l'octroi de cette aide (ci-après la «Décision»).

12 Il ressort de la Décision que le projet d'investissement doit être réalisé dans une région éligible au sens de l'article 87, paragraphe 3, sous a), CE, pour laquelle l'intensité maximale de l'aide pour la promotion de nouveaux investissements dans des grandes entreprises, également dénommée le plafond régional, s'élève à 35 %

brut. L'aide est constituée d'une subvention non remboursable s'élevant à 46 201 868 euros et d'une prime d'investissement de 23 596 120 euros, soit un montant total de 69 797 988 euros, pour un coût total d'investissement éligible de 199 400 000 euros.

13 Cette aide est destinée, pour partie et à hauteur d'un montant de 28,61 millions d'euros, à la construction d'une usine de panneaux de particules orientées et, pour l'autre partie, à hauteur d'un montant de 41,18 millions d'euros, à la construction d'une usine de panneaux de particules.

14 Sur la base d'une évaluation de l'aide notifiée au regard des critères établis par l'encadrement multisectoriel, la Commission a exposé, dans la Décision, les raisons pour lesquelles les coefficients correcteurs applicables au taux de 35 % correspondant à l'intensité maximale qu'une grande entreprise peut obtenir dans la région concernée devaient être fixés à:

— 1 pour le facteur T relatif à l'état de la concurrence dans le secteur considéré,

— 0,8 pour le facteur I (ratio capital/travail),

— 1,5 pour le facteur M au regard de l'impact régional de l'aide envisagée,

soit une intensité maximale admissible de 42 % (= 35 % x 1 x 0,8 x 1,5).

15 S'agissant plus particulièrement de l'évaluation du facteur T relatif à l'état de la concurrence, la Commission a précisé que, conformément aux points 3.3 et 3.4 de l'encadrement multisectoriel, elle devait limiter son analyse du facteur relatif à l'état de la concurrence à la détermination de l'existence ou non de surcapacités structurelles dans le secteur en cause, lorsqu'il y a suffisamment de données relatives au taux d'utilisation des capacités. Considérant que les deux produits fabriqués par Glunz représentaient une part très importante de l'ensemble de la production de panneaux de bois en Europe et se référant au niveau le plus bas de la NACE, la Commission a choisi de fonder son analyse sur les données relatives au taux d'utilisation des capacités de la classe 20.20 de la NACE qui comprend la fabrication des panneaux de bois.

16 À partir de données couvrant la période allant de 1994 à 1998 contenues dans une étude fournie par les autorités allemandes, la Commission a conclu que le projet d'investissement en cause allait entraîner une augmentation des capacités dans un secteur dans lequel il n'y a pas de surcapacités, ce qui a justifié l'application du coefficient correcteur 1 au facteur relatif à l'état de la concurrence.

17 Ayant constaté que le montant de l'aide que la République fédérale d'Allemagne envisageait d'octroyer à Glunz était conforme à l'aide maximale autorisée, calculée sur la base de l'encadrement multisectoriel, la Commission a déclaré l'aide notifiée compatible avec le traité CE.

Procédure et conclusions des parties

18 C'est dans ces circonstances que, par requête déposée au greffe du Tribunal le 4 février 2002, la requérante a introduit le présent recours.

19 Par acte déposé au greffe du Tribunal le 3 juillet 2002, Glunz et OSB Deutschland GmbH ont demandé à intervenir dans la présente procédure, au soutien des conclusions de la Commission.

20 Par ordonnance du 10 septembre 2002, le président de la quatrième chambre élargie du Tribunal a admis cette intervention. Les parties intervenantes ont déposé leur mémoire le 4 novembre 2002 et la requérante a déposé, dans le délai imparti, des observations sur celui-ci.

21 Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et en leurs réponses aux questions posées par le Tribunal lors de l'audience du 8 juillet 2004.

22 La requérante conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— annuler la Décision;

— condamner la Commission aux dépens.

23 La Commission, soutenue par les parties intervenantes, conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— déclarer le recours irrecevable;

— rejeter le recours comme non fondé;

— condamner la requérante aux dépens.

Sur la recevabilité

Arguments des parties

24 Lors de l'audience, la Commission et les parties intervenantes ont contesté la recevabilité du recours.

25 Elles ont affirmé que la position de la requérante sur le marché en cause n'était pas substantiellement affectée par l'aide autorisée. Compte tenu de la localisation des sites de production et des territoires de livraison des produits concernés, déterminés par le coût du transport, le recoupement des zones de commercialisation de la requérante et de l'entreprise bénéficiaire de l'aide serait marginale.

26 La requérante fait valoir que la Commission a violé ses droits procéduraux en s'abstenant à tort d'ouvrir la procédure formelle d'examen prévue à l'article 6 du règlement n° 659/1999 qui lui aurait permis, en tant que partie intéressée, de présenter des observations avant que la Commission ne prenne sa décision.

27 Elle rappelle que la définition, contenue à l'article 1er, sous h), du règlement nº 659/1999, de la qualité de «parties intéressées» recouvre les entreprises concurrentes. Or, la requérante et Glunz seraient des concurrentes directes, car elles fabriqueraient les mêmes produits commercialisés ensuite sur le même marché. L'octroi de l'aide affecterait la position concurrentielle de la requérante sur le marché en cause.

28 Dans ces circonstances, la requérante prétend qu'elle est directement et individuellement concernée par la Décision et qu'elle est donc recevable à introduire un recours en annulation contre celle-ci.

Appréciation du Tribunal

29 La Commission et les parties intervenantes ont, pour la première fois lors de l'audience, présenté des conclusions d'irrecevabilité du recours fondées sur un défaut de qualité pour agir de la requérante.

30 Il résulte de la jurisprudence que le moyen d'irrecevabilité tiré du défaut de qualité pour agir de la partie requérante constitue un moyen d'ordre public qui peut, et même doit, être examiné d'office par le juge communautaire (arrêt de la Cour du 29 avril 2004, Italie/Commission, C-298/00 P, Rec. p. I-4087, point 35) et qui, par conséquent, peut être invoqué par la partie défenderesse à tout stade de la procédure (voir, par analogie, arrêt de la Cour du 20 février 1997, Commission/Daffix, C-166/95 P, Rec. p. I-983, point 25, et arrêt du Tribunal du 13 décembre 2001, Krupp Thyssen Stainless et Acciai speciali Terni/Commission, T-45/98 et T-47/98, Rec. p. II-3757, point 125).

31 Le présent recours en annulation a été introduit contre une décision de la Commission déclarant compatible avec le marché commun une aide individuelle, qui a été adoptée au terme d'un examen préliminaire.

32 À cet égard, il y a lieu de rappeler que, dans le cadre du contrôle par la Commission des aides d'État, il faut distinguer, d'une part, l'examen préliminaire des aides, institué par l'article 88, paragraphe 3, CE et régi par l'article 4 du règlement nº 659/1999, qui a seulement pour objet de permettre à la Commission de se former une première opinion sur la compatibilité partielle ou totale de l'aide en cause, et, d'autre part, la procédure formelle d'examen, visée à l'article 88, paragraphe 2, CE et à l'article 6 du règlement nº 659/1999, qui est destinée à permettre à la Commission d'avoir une information complète sur l'ensemble des données de l'affaire. Ce n'est que dans le cadre de cette dernière procédure que le traité prévoit l'obligation, pour la Commission, de mettre en demeure les intéressés de présenter leurs observations (arrêts de la Cour du 19 mai 1993, Cook/Commission, C-198/91, Rec. p. I-2487, point 22; du 15 juin 1993, Matra/Commission, C-225/91, Rec. p. I-3203, point 16; du 2 avril 1998, Commission/Sytraval et Brink's France, C-367/95 P, Rec. p. I-1719, point 38, et arrêt du Tribunal du 13 janvier 2004, Thermenhotel Stoiser Franz e.a./Commission, T-158/99, Rec. p. II-1, point 57).

33 Lorsque, sans ouvrir la procédure de l'article 88, paragraphe 2, CE, la Commission constate, sur le fondement du paragraphe 3 du même article, qu'une aide est compatible avec le marché commun, les bénéficiaires des garanties de procédure prévues par ce paragraphe 2 ne peuvent en obtenir le respect que s'ils ont la possibilité de contester devant la juridiction communautaire cette décision de la Commission (arrêts Cook/Commission, précité, point 23; Matra/Commission, précité, point 17; Commission/Sytraval et Brink's France, précité, point 47, et Thermenhotel Stoiser Franz e.a./Commission, précité, point 69).

34 En conséquence, lorsque, par un recours en annulation d'une décision de la Commission prise au terme d'un examen préliminaire, une partie requérante vise à obtenir le respect des garanties de procédure prévues par l'article 88, paragraphe 2,

CE, le simple fait qu'elle ait la qualité d'intéressée, au sens de cette disposition, suffit pour qu'elle soit regardée comme directement et individuellement concernée au sens de l'article 230, quatrième alinéa, CE (arrêts Cook/Commission, précité, points 23 à 26; Matra/Commission, précité, points 17 à 20, et arrêt du Tribunal du 15 septembre 1998, BP Chemicals/Commission, T-11/95, Rec. p. II-3235, points 89 et 90).

35 En l'espèce, il est constant que la requérante sollicite l'annulation de la Décision au motif, exposé dans le cadre de son deuxième moyen, que la Commission aurait refusé à tort d'ouvrir la procédure formelle d'examen prévue par l'article 88, paragraphe 2, CE.

36 En outre, la requérante revendique la qualité de partie intéressée en faisant valoir qu'elle est une concurrente directe de Glunz, car elle fabrique, dans son usine de Sully-sur-Loire (France), les mêmes produits que cette société, lesquels sont ensuite commercialisés sur les mêmes marchés.

37 Il convient de rappeler que, selon la jurisprudence, les intéressés sont les personnes, entreprises ou associations éventuellement affectées dans leurs intérêts par l'octroi de l'aide, c'est-à-dire notamment les entreprises concurrentes et les organisations professionnelles (arrêt de la Cour du 14 novembre 1984, Intermills/Commission, 323/82, Rec. p. 3809, point 16). Reprenant la solution jurisprudentielle susmentionnée, l'article 1er, sous h), du règlement n° 659/1999 énonce que, par partie intéressée, on entend «tout État membre et toute personne, entreprise ou association d'entreprises dont les intérêts pourraient être affectés par l'octroi d'une aide, en particulier le bénéficiaire de celle-ci, les entreprises concurrentes et les associations professionnelles».

38 Or, il est constant, dans le cas présent, que la requérante et l'entreprise bénéficiaire de l'aide fabriquent toutes deux des panneaux de bois et qu'il existe bien un chevauchement des zones de commercialisation de ces deux entreprises.

39 Il y a lieu d'observer que, lors de l'audience et contredisant les affirmations de la Commission selon lesquelles l'entreprise bénéficiaire de l'aide commercialiserait ses produits auprès d'entreprises situées quasi exclusivement sur le territoire de l'ex-République démocratique allemande, Glunz a précisé écouler ses produits sur l'ensemble du territoire de la République fédérale d'Allemagne et, pour une grande partie, auprès d'entreprises de l'industrie du meuble qui se concentrent dans une région du nord-ouest de l'Allemagne.

40 Glunz a également reconnu que la requérante était présente sur le marché allemand de la fabrication de meubles mais avec une faible part de marché, cette dernière affirmation n'étant toutefois étayée par aucun élément probant.

41 En outre, si la Commission a, dans la Décision, effectivement estimé à propos des panneaux de bois que, s'agissant de produits lourds et encombrants, un transport sur de longues distances était trop coûteux et que le rayon de transport était donc limité à environ 800 kilomètres, elle n'en a pas moins conclu que le marché géographique en cause était constitué par l'EEE.

42 À cet égard, si une entreprise se trouve en concurrence sur son aire de livraison naturelle avec les autres entreprises dont les aires de livraison chevauchent la sienne, étant donné que chacune de ces dernières a un rayon de livraison ultérieur, la concurrence d'une entreprise par rapport à celles se trouvant dans son rayon tend à s'étendre aux aires de livraison naturelle de celles-ci, et il peut être approprié, en conséquence, de considérer la Communauté dans son ensemble, ou l'EEE comme en l'espèce, comme le marché géographique de référence (voir, en ce sens, arrêt du Tribunal du 30 mars 2000, Kish Glass/Commission, T-65/96, Rec. p. II-1885, points 84 à 95).

43 Il résulte également de la Décision que Glunz est une filiale de Tableros de Fibras SA, laquelle possède des usines en France actives dans le domaine du bois qui lui ont été cédées en 1999 par Glunz.

44 Dans ces circonstances, il y a lieu de considérer que la requérante est bien une concurrente de l'entreprise bénéficiaire de l'aide et qu'elle peut donc être qualifiée de partie intéressée au sens de l'article 1er, sous h), du règlement n° 659/1999.

45 À cet égard, la référence expresse de la Commission à l'ordonnance du Tribunal du 27 mai 2004, Deutsche Post et DHL/Commission (T-358/02, Rec. p. II-1565), pour fonder ses conclusions d'irrecevabilité du recours, en ce que la position de la requérante sur le marché en cause ne serait pas substantiellement affectée par l'octroi de l'aide, est dépourvue de pertinence. En effet, l'ordonnance d'irrecevabilité susvisée, fondée sur l'absence d'affectation substantielle de la position concurrentielle des deux entreprises requérantes, a été rendue dans une affaire qui se distingue de la présente espèce en ce que le recours avait été introduit contre une décision de la Commission adoptée à l'issue de la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, CE et dans le cadre de laquelle les intéressés avaient été dûment invités à présenter leurs observations.

46 Il résulte des considérations qui précèdent que le présent recours doit être déclaré recevable.

Sur le fond

Observations liminaires

47 La requérante invoque, en substance, quatre moyens à l'appui de ses conclusions en annulation de la Décision, tirés, premièrement, de la violation de l'article 87 CE et de l'encadrement multisectoriel, deuxièmement, de la violation de l'article 88,

paragraphe 2, CE, troisièmement, du détournement de pouvoir prétendument commis par la Commission et, quatrièmement, d'une violation de l'obligation de motivation.

48 Elle soutient, dans le cadre de son deuxième moyen d'annulation, que, en autorisant l'aide octroyée par les autorités allemandes à Glunz au terme du seul examen préliminaire, la Commission a violé l'article 88, paragraphe 2, CE et l'article 4, paragraphe 4, du règlement n° 659/1999 qui oblige l'institution à ouvrir la procédure formelle d'examen dès lors que la mesure notifiée «suscite des doutes» quant à sa compatibilité avec le marché commun.

49 Il convient de rappeler que l'examen préliminaire institué par l'article 88, paragraphe 3, CE et régi par l'article 4 du règlement n° 659/1999 vise uniquement à ménager à la Commission un délai de réflexion et d'investigation suffisant pour lui permettre de se former une première opinion sur les projets d'aide notifiés, afin de conclure, sans qu'un examen approfondi soit nécessaire, qu'ils sont compatibles avec le traité ou, au contraire, de constater que leur contenu soulève des doutes à cet égard (arrêt de la Cour du 15 février 2001, Autriche/Commission, C-99/98, Rec. p. I-1101, points 53 et 54).

50 La phase formelle d'examen qui permet à la Commission d'être complètement éclairée sur l'ensemble des données de l'affaire avant de prendre sa décision revêt un caractère indispensable dès que la Commission éprouve des difficultés sérieuses pour apprécier si une aide est compatible avec le marché commun (arrêt Matra/Commission, précité, point 33).

51 La Commission ne peut donc s'en tenir à un examen préliminaire pour prendre une décision ne formulant pas d'objection à l'égard d'une aide que si elle est en mesure d'acquérir la conviction, au terme de cet examen, que ce projet est compatible avec le traité.

52 En revanche, si ce premier examen a conduit la Commission à acquérir la conviction contraire ou même n'a pas permis de surmonter toutes les difficultés soulevées par l'appréciation de la compatibilité de cette aide avec le marché commun, la Commission a le devoir de s'entourer de tous les avis nécessaires et d'ouvrir, à cet effet, la procédure formelle d'examen prévue à l'article 88, paragraphe 2, CE (arrêts de la Cour du 20 mars 1984, Allemagne/Commission, 84/82, Rec. p. 1451, point 13; Cook/Commission, précité, point 29; Matra/Commission, précité, point 33, et Commission/Sytraval et Brink's France, précité, point 39).

53 Dans le cadre de son moyen tiré de la violation de l'article 88, paragraphe 2, CE, la requérante allègue non seulement que la durée et les circonstances de l'examen préliminaire constituent des indices de l'existence de difficultés sérieuses, mais aussi qu'une recherche précise sur la situation du marché des panneaux de particules aurait dû éveiller des doutes chez la Commission rendant alors nécessaire l'ouverture de la procédure formelle d'examen. La requérante ajoute que, au cours de ladite procédure, elle aurait communiqué à la Commission les données relatives à la consommation apparente de panneaux de particules démontrant que l'investissement en cause s'effectue sur un marché en déclin.

54 Il résulte cependant clairement de la Décision que la Commission s'est, de manière délibérée, bornée à examiner la seule existence éventuelle d'une surcapacité structurelle et a estimé, au regard du libellé des points 3.2 à 3.4 de l'encadrement multisectoriel et du fait qu'elle disposait de données suffisantes sur le taux d'utilisation des capacités du secteur concerné, qu'elle n'était pas tenue de vérifier si les investissements en cause allaient s'effectuer sur un marché en déclin. Dans une telle approche, la communication par la requérante de données relatives à la consommation de panneaux de particules était, en tout état de cause, dépourvue de toute utilité.

55 Il apparaît ainsi que se pose une question préalable et générale relative à l'interprétation, à la lumière de l'article 87 CE, des points pertinents de l'encadrement multisectoriel pour déterminer le ou les critères devant être mis en œuvre aux fins de l'appréciation du facteur «état de la concurrence».

56 Dans le cadre de l'exercice de son contrôle de légalité, il appartient au Tribunal de résoudre cette première question d'interprétation des normes applicables et donc de vérifier si c'est à bon droit que la Commission est parvenue à la conclusion visée au point 54 ci-dessus, ce que conteste expressément la requérante dans son premier moyen d'annulation tiré de la violation de l'article 87 CE et de l'encadrement multisectoriel.

Sur la violation de l'article 87 CE et de l'encadrement multisectoriel

Arguments des parties

57 La requérante conteste l'appréciation faite par la Commission de l'intensité maximale admissible de l'aide et plus particulièrement du facteur T relatif à l'état de la concurrence. La Commission aurait, en l'espèce, procédé à une analyse erronée de la situation du marché en omettant, d'une part, de distinguer le marché des panneaux de particules du marché des panneaux de particules orientées et, d'autre part, de vérifier et de prendre en compte la situation de déclin du marché des panneaux de particules.

— Sur l'absence de distinction du marché des panneaux de particules et du marché des panneaux de particules orientées

58 La requérante affirme que l'aide en cause aurait dû être examinée et appréciée de manière distincte, selon qu'elle était destinée à la production de panneaux de particules ou à celle de panneaux de particules orientées. Elle fait observer que, dans la partie de la Décision relative à la détermination du marché de produits en cause, la Commission indique ce qui suit: «Dans ces conditions, nous proposons de

considérer, d'une part, les [panneaux de particules orientées] et les contre-plaqués, d'autre part, les panneaux de particules, comme constituant chacun un marché.» Elle reproche à la défenderesse de n'avoir pas précisément tenu compte de cette délimitation du marché dans le cadre de l'appréciation du facteur «état de la concurrence» et d'avoir, au contraire, adopté une approche uniforme.

59 Elle soutient que les marchés des panneaux de particules et des panneaux de particules orientées sont trop différents pour être traités comme un seul et même marché. En effet, ces deux produits ne seraient interchangeables que pour un très faible pourcentage, 10 % seulement selon la Commission elle-même. En outre, les marchés afférents à ces deux produits évolueraient différemment, en ce sens que le marché des panneaux de particules serait en déclin alors que celui des panneaux de particules orientées connaîtrait une situation de croissance.

60 La Commission souligne que le projet d'investissement en cause a pour objet la création d'un centre intégré de transformation du bois comprenant deux chaînes de production, étroitement liées, avec des installations communes. Elle prétend qu'elle devait, conformément au point 7.2 de l'encadrement multisectoriel, considérer ledit projet comme une «entité et la traiter en tant que telle», dans la mesure où il vise précisément à la création d'un «établissement» au sens du point 7.2 susvisé. La Commission aurait également respecté le point 7.7 de l'encadrement multisectoriel en fondant son appréciation sur les données afférentes à la classe 20.20 de la NACE qui comprend les panneaux de particules et les panneaux de particules orientées.

61 Même en retenant l'hypothèse d'une appréciation distincte de l'investissement en fonction des usines concernées, la Commission affirme qu'elle aurait dû considérer conjointement les deux produits fabriqués dans celles-ci en application de la dernière phrase du point 3.2 de l'encadrement multisectoriel selon laquelle il faut procéder en premier lieu à une analyse sectorielle et non à une analyse des différents marchés de produits. En outre, même en cas de prise en compte distincte du taux d'utilisation des capacités pour les panneaux de particules et du taux d'utilisation

des capacités pour les panneaux de particules orientées, on aurait obtenu un coefficient correcteur du facteur T égal à 1 pour les deux secteurs qui ne connaissaient pas de surcapacités structurelles.

62 Les parties intervenantes indiquent que le projet faisant l'objet de l'aide est un projet d'investissement unique visant à la création d'un centre intégré de transformation du bois qui constitue un établissement au sens du point 7.2 de l'encadrement multisectoriel, c'est-à-dire une unité d'un point de vue organisationnel. Dans ces conditions, le fait que les panneaux de particules orientées et les panneaux de particules appartiennent à différents marchés de produits ou que l'on puisse attribuer l'aide aux deux lignes de production d'un point de vue purement comptable serait sans importance.

63 Les parties intervenantes soutiennent que, en tout état de cause, la fixation du taux d'utilisation des capacités, qui importe seule en l'espèce, ne dépend absolument pas de la question de l'unicité du projet d'investissement. Même dans l'hypothèse où deux projets d'aide seraient clairement distingués, la fixation du facteur afférent à l'état de la concurrence devrait se fonder sur le taux d'utilisation des capacités du sous-secteur de la NACE auquel appartiennent les deux produits en cause, et ce conformément aux points 3.2 et 3.3, combinés avec le point 7.7, de l'encadrement multisectoriel.

— Sur l'absence de vérification et de prise en compte de la situation de déclin du marché des panneaux de particules

64 La requérante indique que, conformément aux points 7.7 et 7.8 de l'encadrement multisectoriel, il appartenait à la Commission de procéder à un examen des données chiffrées pertinentes, pour la période allant de 1995 à 1999 inclus, pour vérifier si l'on était en présence d'une surcapacité structurelle et/ou d'un marché en déclin, cette estimation étant un préalable nécessaire à la détermination du facteur «état de la concurrence».

65 Se référant à une étude jointe en annexe à la requête, la requérante affirme que le taux de croissance annuel moyen, en valeur, de la consommation apparente de panneaux de particules dans l'EEE a été de - 3,72 %, dans les années 1995 à 1999 (contre + 24,57 % pour les panneaux de particules orientées), ce qui signifie que, selon le point 7.8 de l'encadrement multisectoriel, ce marché de produits était en déclin absolu au moment où la Décision est intervenue. Compte tenu du constat d'un marché de produits en déclin absolu, le coefficient correcteur du facteur «état de la concurrence» applicable, concernant l'aide à l'usine de panneaux de particules, ne serait donc pas de 1, mais de 0,25, conformément au point 3.10 de l'encadrement multisectoriel.

66 La requérante conteste le raisonnement développé par la Commission dans la Décision pour conclure à un coefficient correcteur de 1 pour le facteur «état de la concurrence».

67 Elle lui reproche de s'être bornée, en arguant de la possession d'informations suffisantes sur l'utilisation des capacités dans le secteur en cause, à la prise en compte de l'existence ou non d'une surcapacité structurelle, sans s'interroger sur la question de savoir si l'on est en présence d'un marché en déclin, alors qu'un résultat positif pour l'une de ces deux questions devait conduire à exclure l'application d'un coefficient correcteur de 1 au facteur «état de la concurrence».

68 Il résulterait, premièrement, du libellé du point 3.10 de l'encadrement multisectoriel que l'obligation d'examiner si les investissements sont effectués dans un marché en déclin s'impose même lorsque des informations sont disponibles quant au taux d'utilisation des capacités.

69 L'obligation incombant à la Commission d'examiner s'il existe une surcapacité structurelle et/ou un marché en déclin découlerait, deuxièmement, de l'article 87, paragraphes 1 et 3, CE. La nécessité pour la Commission, lorsqu'elle fait application de cet article, de tenir compte de l'intérêt commun aurait dû amener celle-ci à examiner, en l'espèce, si elle était en présence d'un marché en déclin.

70 La Commission rappelle le caractère contraignant pour elle de l'encadrement multisectoriel et le fait que, en l'espèce, il ne lui était pas permis d'examiner si les investissements étaient effectués sur un marché en déclin, car, conformément au point 3.4 de l'encadrement multisectoriel, un tel examen n'est autorisé qu'à titre subsidiaire, lorsque les données relatives à l'utilisation des capacités sont insuffisantes. Or, à la date de la notification de l'aide, la Commission aurait disposé de données concernant le taux d'utilisation des capacités du secteur en cause, pour la période allant de 1993 à 1998, lesquelles auraient servi de base à la Décision.

71 Elle prétend que l'interprétation donnée par la requérante de l'encadrement multisectoriel est inexacte. Il découle automatiquement, selon la défenderesse, de l'ordre des points 3.3 et 3.4 de l'encadrement multisectoriel ainsi que de la condition posée audit point 3.4 pour vérifier si les investissements sont réalisés sur un marché en déclin, à savoir le fait que des données relatives à l'utilisation des capacités sont insuffisantes, qu'il y a lieu de donner la priorité à la détermination du taux d'utilisation des capacités. En outre, la mention «et/ou» viserait simplement à préciser que, en toute hypothèse, lorsque les données relatives à l'utilisation des capacités sont insuffisantes, il y a lieu de déterminer la consommation apparente des produits concernés. Sauf à admettre une contradiction normative, il ne saurait être déduit du point 3.10 de l'encadrement multisectoriel, où il ne serait aucunement question de l'ordre d'utilisation des deux méthodes d'appréciation de l'état de la concurrence, qu'il faille déroger, ne serait-ce que partiellement, aux points 3.2 et 3.4 dudit encadrement.

72 La prééminence du critère constitué par le taux d'utilisation des capacités s'expliquerait par le fait que celui-ci donne une vue nettement plus fiable de la situation d'un secteur déterminé que la consommation apparente. Cette consommation serait soumise à de nombreuses fluctuations qui seraient indépendantes de la situation du secteur et du taux d'utilisation des capacités, ce qui aboutirait à des conclusions sensiblement différentes sur l'état du marché suivant la période de cinq ans prise en compte. La Commission précise que les objectifs de l'encadrement multisectoriel sont atteints lorsque les dispositions spécifiques de celui-ci sont respectées comme en l'espèce.

73 Il ne serait pas possible de déduire du nouvel encadrement multisectoriel des aides à finalité régionale en faveur de grands projets d'investissement (JO 2002, C 70, p. 8), dont le point 19 se référerait expressément au taux d'utilisation des capacités, que «l'examen de la surcapacité structurelle ne permet pas d'apprécier utilement la situation sur le marché» ou que la Commission a reconnu le défaut de pertinence du critère tiré du taux susmentionné.

74 La défenderesse relève que la requérante néglige le fait que le facteur «état de la concurrence» n'est que l'un des quatre facteurs pertinents pour déterminer l'intensité maximale admissible de l'aide et que, même en appliquant sa méthode de calcul, le projet notifié reste éligible. Par ailleurs, les réserves émises ne concerneraient pas l'encadrement multisectoriel en tant que tel, mais un cas particulier de son application et seraient fondées sur une prémisse erronée selon laquelle l'unique critère utile serait celui du marché en déclin et pour définir ce marché il y aurait lieu de prendre en compte uniquement la consommation apparente.

75 Les parties intervenantes prétendent que l'approche de la Commission est conforme tant au texte du point 3.10 de l'encadrement multisectoriel qu'à l'objectif de ce dernier.

76 Elles indiquent, en premier lieu, que la mention «et/ou», figurant au point 3.10 de l'encadrement multisectoriel, n'a pas de signification propre. En effet, le rapport entre les critères tirés des surcapacités et du marché en déclin aurait déjà été réglé aux points 3.3 et 3.4 de l'encadrement multisectoriel, dans le sens d'une priorité donnée à l'examen d'éventuelles surcapacités. Le point 3.10 rappellerait uniquement la formule de calcul des trois facteurs de l'intensité maximale admissible de l'aide. En outre, la Commission aurait pu, à juste titre, se fonder sur le taux d'utilisation des capacités pour la période allant de 1994 à 1998. Les parties intervenantes font valoir que, à la date de la notification du projet d'aide, les données relatives au taux d'utilisation des capacités pour la classe 20.20 de la NACE n'étaient pas encore disponibles et que les données relatives à l'industrie manufacturière relatives à 1999 n'avaient pas encore été établies par Eurostat.

77 Elles allèguent, en second lieu, que le facteur afférent à l'état de la concurrence ne constitue qu'un élément de formalisation de la mise en balance que doit effectuer la Commission entre ces deux objectifs conflictuels du traité CE que sont la libre concurrence et la solidarité communautaire, cette dernière constituant le fondement des exceptions prévues à l'article 87, paragraphe 3, sous a) et b), CE au profit des aides régionales. Sa prise en compte devrait éviter que des mesures d'aide ne créent un problème sectoriel au niveau communautaire qui serait plus grave que le problème régional initial (arrêt du Tribunal du 15 septembre 1998, BFM et EFIM/Commission, T-126/96 et T-127/96, Rec. p. II-3437, point 101).

78 De plus, la requérante méconnaîtrait le fait que, en vertu de l'article 87 CE et de l'encadrement multisectoriel, seule importerait toujours la question de savoir si les surcapacités sont créées dans le marché commun. Le développement du volume des marchés ne tiendrait pas compte des sources par lesquelles la consommation apparente est satisfaite. Les parties intervenantes expliquent que si cela est majoritairement le fait d'importations, alors que les capacités dans la Communauté sont totalement utilisées, un investissement réalisé sur un marché en déclin ne contredit pas nécessairement l'article 87, paragraphe 3, sous a) et c), CE et l'encadrement multisectoriel. En effet, un éventuel effet d'éviction au détriment des producteurs issus de pays tiers ne jouerait aucun rôle dans le cadre de cette appréciation.

Appréciation du Tribunal

79 Il y a lieu, à titre liminaire, de rappeler que, si la Commission jouit, pour l'application de l'article 87, paragraphe 3, CE, d'un large pouvoir d'appréciation dont l'exercice implique des évaluations d'ordre économique et social qui doivent être effectuées dans un contexte communautaire, elle peut s'imposer des orientations pour l'exercice de ses pouvoirs d'appréciation par des actes tels que des lignes directrices, dans la mesure où ces actes contiennent des règles indicatives sur l'orientation à suivre par cette institution et où ils ne s'écartent pas des normes du traité (arrêts de la Cour du 5 octobre 2000, Allemagne/Commission, C-288/96, Rec. p. I-8237,

point 62, et du 7 mars 2002, Italie/Commission, C-310/99, Rec. p. I-2289, points 45 et 52). Lorsque la Commission adopte des lignes directrices destinées à préciser, dans le respect du traité, les critères qu'elle compte appliquer dans le cadre de l'exercice de son pouvoir d'appréciation, il en résulte une autolimitation de ce pouvoir en ce qu'il lui appartient de se conformer aux règles indicatives qu'elle s'est elle-même imposées (arrêts du Tribunal du 12 décembre 1996, AIUFFASS et AKT/Commission, T-380/94, Rec. p. II-2169, point 57, et du 30 avril 1998, Vlaams Gewest/Commission, T-214/95, Rec. p. II-717, point 89). Dans ce contexte, il revient au Tribunal de vérifier si ces règles ont été respectées par la Commission (arrêt du Tribunal du 30 janvier 2002, Keller et Keller Meccanica/Commission, T-35/99, Rec. p. II-261, point 77).

80 En l'espèce, la requérante conteste l'appréciation faite par la Commission dans la Décision du facteur T relatif à l'état de la concurrence, et ce eu égard aux termes de l'encadrement multisectoriel et à l'article 87 CE.

81 Il ressort des écritures de la requérante que le premier grief soulevé, relatif à la détermination des marchés de produits en cause, est étroitement lié à celui afférent à l'absence d'examen par la Commission visant à constater l'existence ou l'inexistence d'un marché en déclin, lequel constitue le point de désaccord essentiel entre les parties.

82 Il est constant que, après avoir considéré que les panneaux de particules et les panneaux de particules orientées correspondaient à des marchés de produits différents, la Commission a, conformément au point 7.7 de l'encadrement multisectoriel, analysé l'existence éventuelle d'une surcapacité structurelle à partir d'une étude comportant des données relatives au taux d'utilisation des capacités du secteur correspondant à la classe 20.20 de la NACE, laquelle se réfère à la fabrication des panneaux de bois dont font bien évidemment partie les panneaux de particules et les panneaux de particules orientées.

83 Cette étude a permis à la Commission d'aboutir à la conclusion d'une absence de surcapacité structurelle, qu'il s'agisse tant de l'analyse du taux d'utilisation des capacités pour les panneaux de bois en général que de celle du taux d'utilisation des capacités pour les panneaux de particules et les panneaux de particules orientées envisagé isolément. La requérante ne critique pas les résultats de cette étude et la conclusion de la Commission sur l'absence de surcapacité structurelle.

84 L'affirmation de la requérante sur la nécessaire distinction du marché des panneaux de particules et du marché des panneaux de particules orientées prend en réalité tout son sens dans le cadre de l'appréciation de l'existence d'un marché en déclin auquel elle se livre dans ses écritures. Il convient d'ailleurs d'observer que cette appréciation, à la différence de celle relative à l'existence éventuelle d'une surcapacité structurelle, ne passe pas par la détermination d'un secteur en fonction des classifications contenues dans la NACE mais par la définition du marché de produits en cause (voir points 7.7 et 7.8 de l'encadrement multisectoriel).

85 Dans le cadre de son analyse, la requérante applique et se fonde précisément sur la distinction du marché des panneaux de particules et du marché des panneaux de particules orientées pour conclure que le premier connaît une situation de déclin absolu ou, à tout le moins, de déclin, justifiant l'application d'un coefficient correcteur de 0,25 ou de 0,75 au titre du facteur «état de la concurrence», à l'inverse du second pour lequel un coefficient correcteur égal à 1 pourrait être retenu pour ce même facteur.

86 Il apparaît donc que la question essentielle est de savoir si, en l'espèce, la Commission pouvait ou non se dispenser d'examiner si elle était ou non en présence d'un marché en déclin.

87 La Commission, soutenue par les parties intervenantes, fait valoir que l'encadrement multisectoriel prévoit que deux critères peuvent être utilisés pour l'appréciation du

facteur relatif à l'état de la concurrence, à savoir celui relatif à une surcapacité structurelle et celui relatif à un marché en déclin, mais qu'il existe une hiérarchie entre ceux-ci. Ainsi, selon ces parties, l'examen du critère relatif à un marché en déclin n'est autorisé qu'à titre subsidiaire, uniquement lorsque les données relatives au taux d'utilisation des capacités du secteur en cause sont insuffisantes, parce qu'elles ne couvrent pas l'ensemble de la période de référence ou ne concernent pas précisément les produits en cause, et lorsqu'il n'est dès lors pas possible de parvenir à une conclusion sur la question de la surcapacité structurelle, qu'elle soit positive (existence d'une surcapacité structurelle) ou négative (absence de surcapacité structurelle).

88 Cette interprétation de l'encadrement multisectoriel de la Commission s'est traduite dans la Décision par l'application au facteur T d'un coefficient correcteur égal à 1, c'est-à-dire du coefficient correcteur le plus élevé et donc le plus favorable à l'entreprise bénéficiaire de l'aide, et ce sur la base du seul constat de l'absence de surcapacité structurelle dans le secteur concerné.

89 S'il est certes vrai que, au regard de son seul libellé, l'encadrement multisectoriel pourrait être compris dans le sens allégué par la Commission, il convient, néanmoins, d'interpréter ledit encadrement à la lumière de l'article 87 CE et du principe d'incompatibilité des aides publiques y contenu pour atteindre l'objectif visé par cette disposition, à savoir celui d'une concurrence non faussée dans le marché commun.

90 La teneur des points 3.2 à 3.4 de l'encadrement multisectoriel révèle que l'analyse visant à déterminer si le secteur en cause souffre d'une surcapacité structurelle constitue, certes, la première analyse que la Commission doit a priori mener lorsqu'elle évalue le facteur relatif à l'état de la concurrence.

91 Il résulte du point 3.10.1 de l'encadrement multisectoriel que cette priorité de la détermination de l'existence ou de l'absence d'une surcapacité structurelle ne signifie cependant pas que la Commission peut se limiter, en toute hypothèse, à cette seule analyse lorsqu'elle dispose de données sur le taux d'utilisation des capacités du secteur concerné.

92 Le point susvisé vient compléter les points 3.2 à 3.6 de l'encadrement multisectoriel concernant le facteur «état de la concurrence», en précisant les différents coefficients correcteurs susceptibles d'être appliqués à ce facteur en fonction de quatre cas de figure, répertoriés au point 3.10.1, sous i) à iii), et en est, dès lors, indissociable.

93 À la lecture du point 3.10.1 de l'encadrement multisectoriel, il apparaît que le constat par la Commission qu'un projet d'investissement entraîne une augmentation de capacité dans un secteur caractérisé par une surcapacité structurelle suffit pour appliquer un coefficient correcteur de 0,75 au facteur T. Ce coefficient est fixé à 0,50 quand ce projet est en outre susceptible de renforcer une part de marché élevée et à 0,25 quand la surcapacité structurelle peut être qualifiée de grave.

94 La conjonction «ou» employée dans les énoncés des cas de figure répertoriés au point 3.10.1, sous i) à iii), de l'encadrement multisectoriel permet d'affirmer que le constat par la Commission qu'un projet d'investissement entraîne une augmentation de capacité dans un secteur caractérisé par un marché en déclin suffit également pour appliquer un coefficient correcteur de 0,75 au facteur T. Ce coefficient est fixé à 0,50 quand ce projet est en outre susceptible de renforcer une part de marché élevée et à 0,25 quand il est observé un déclin absolu de la demande.

95 Or, le point 3.10.1, sous iv), de l'encadrement multisectoriel ne prévoit la possibilité pour la Commission d'appliquer un coefficient correcteur égal à 1 au facteur concernant l'état de la concurrence que si «aucun effet négatif probable sous l'angle des cas de figure i) à iii)» n'est constaté.

96 La teneur du point 3.10.1 de l'encadrement multisectoriel révèle donc que l'application du coefficient correcteur le plus élevé, qui maximalise le montant de l'aide pouvant être déclarée compatible avec le marché commun, implique le constat préalable de l'absence tant d'une surcapacité structurelle du secteur en cause que d'un marché en déclin, sauf à considérer que l'absence d'une telle surcapacité implique obligatoirement celle d'un déclin du marché de produits en cause, ce qui reviendrait à nier la spécificité de ces deux critères d'évaluation du facteur concernant l'état de la concurrence.

97 Dans ces conditions, la première phrase du point 3.4 de l'encadrement multisectoriel, selon laquelle, «[s]i les données relatives à l'utilisation des capacités sont insuffisantes, la Commission examinera si les investissements considérés sont réalisés sur un marché en déclin», doit être comprise en ce sens que, dans le cas où les données concernant l'utilisation des capacités du secteur concerné ne lui permettent pas de conclure positivement à l'existence d'une surcapacité structurelle, la Commission doit examiner si le marché en cause est en déclin.

98 Cette interprétation de l'encadrement multisectoriel est la seule conforme à l'article 87 CE et à l'objectif d'une concurrence non faussée que vise cette disposition.

99 Il ne peut, en effet, être admis une interprétation, comme celle retenue par la défenderesse en l'espèce, qui rend possible une situation d'octroi d'une aide d'État à une entreprise commercialisant des produits relevant d'un marché en déclin, sans aucune prise en compte de cette circonstance par la Commission lors de l'exercice de son contrôle. Il est évident que des investissements réalisés dans un tel marché entraînent de sérieux risques de distorsions de la concurrence, ce qui contrevient clairement à l'objectif d'une concurrence non faussée poursuivi par l'article 87 CE.

100 À cet égard, il convient de rappeler que, au point 1.1 de l'encadrement multisectoriel, il est précisé que l'achèvement du marché unique rend plus important que jamais un étroit contrôle des aides d'État en faveur de grands projets d'investissement, étant donné que l'effet de distorsion de la concurrence que ces aides peuvent avoir est amplifié à mesure que les autres distorsions d'origine publique sont supprimées, que les marchés s'ouvrent plus à la concurrence et s'intègrent davantage. L'objectif poursuivi par la Commission avec l'adoption de l'encadrement multisectoriel était de limiter les aides à de grands projets de manière à prévenir, dans toute la mesure du possible, les effets défavorables sur la concurrence, tout en préservant l'effet d'attraction de la région aidée (point 1.2).

101 À cette fin, la Commission doit fixer, cas par cas, l'intensité d'aide maximale admissible pour les projets soumis à l'obligation de notification, et ce en application de différents facteurs dont celui afférent à l'état de la concurrence.

102 Dans le cadre de l'appréciation de la compatibilité avec le marché commun d'une aide relevant de l'encadrement multisectoriel, la détermination du coefficient correcteur applicable, au titre de l'état de la concurrence, résulte d'une analyse structurelle et conjoncturelle du marché qu'il incombe à la Commission de réaliser, au moment de l'adoption de sa décision, sur la base des critères objectifs exposés dans l'encadrement multisectoriel. Cette appréciation de la Commission concernant le coefficient spécifique applicable conditionne le montant de l'aide qui peut être déclaré compatible avec le marché commun (arrêt du Tribunal du 30 janvier 2002, Nuove Industrie Molisane/Commission, T-212/00, Rec. p. II-347, points 39 et 40).

103 Il résulte des considérations qui précèdent que, en appliquant un coefficient correcteur égal à 1 au facteur relatif à l'état de la concurrence sans avoir préalablement vérifié si le projet d'aide en cause n'allait pas se réaliser sur un marché en déclin, la Commission a violé l'article 87 CE ainsi que l'encadrement multisectoriel, adopté afin de préciser les conditions d'application de cet article et plus particulièrement son paragraphe 3, sous a), selon lequel peuvent être

considérées comme compatibles avec le marché commun les aides destinées à favoriser le développement économique de régions dans lesquelles le niveau de vie est anormalement bas ou dans lesquelles sévit un grave sous-emploi.

104 Cette conclusion n'est pas infirmée par la pratique décisionnelle de la Commission. Lors de l'audience, la défenderesse a fait référence à quatre décisions dans lesquelles elle a uniquement analysé l'existence d'une surcapacité structurelle, mais il est constant qu'une seule d'entre elles applique, comme en l'espèce, le coefficient correcteur égal à 1 au facteur «état de la concurrence» au regard du seul constat de l'absence d'une telle surcapacité (décision du 19 juin 2002, aide d'État N 240/02 en faveur de Zellstoff Stendal GmbH).

105 Par opposition, il convient de souligner le raisonnement suivi par la Commission dans sa décision du 8 juin 2000 de ne pas soulever d'objections à l'encontre de l'aide octroyée à Pirna AG.

106 Dans la décision susvisée, la Commission a d'abord conclu à l'absence de surcapacité structurelle sur la base des données relatives au taux d'utilisation des capacités du secteur concerné, correspondant à la classe 21.11 de la NACE, puis elle a vérifié et constaté l'absence d'un marché en déclin pour les fibres cellulosiques, ce qui lui a permis, conformément au point 3.10.1, sous iv), de l'encadrement multisectoriel expressément visé au point 35 de la décision, de retenir un coefficient correcteur égal à 1 au titre du facteur relatif à l'état de la concurrence, non sans avoir au préalable constaté que le projet d'investissement en cause ne renforçait pas une part de marché élevée. À cet égard, le libellé de la décision, qui fait clairement apparaître le raisonnement par étapes de l'institution, avec le visa exprès du point 3.10.1, sous iv), de l'encadrement multisectoriel, contredit les explications de la Commission qui tendent à présenter l'analyse visant à déterminer si le marché en cause est en déclin comme superfétatoire.

107 La confrontation de la décision du 8 juin 2000 concernant Pirna AG avec celle mentionnée au point 104 ci-dessus et avec la Décision révèle donc une pratique décisionnelle contradictoire de la Commission en ce qui concerne l'application du coefficient correcteur le plus élevé prévu par l'encadrement multisectoriel pour le facteur T.

108 Par ailleurs, il convient de noter que la pertinence du critère relatif à un marché en déclin est corroborée par le nouvel encadrement multisectoriel des aides à finalité régionale en faveur de grands projets d'investissement, lequel prévoit qu'aucune aide régionale à l'investissement ne sera autorisée en faveur des secteurs connaissant des difficultés structurelles graves. Or, pour l'établissement de la liste desdits secteurs, les difficultés structurelles graves sont en principe mesurées sur la base des données relatives à la consommation apparente du ou des produits en cause. Le point 32 du nouvel encadrement multisectoriel précise clairement que les graves difficultés sont réputées exister lorsque le secteur en question est en déclin.

109 Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent qu'il y a lieu d'annuler la Décision, sans qu'il soit nécessaire d'examiner les autres griefs de la requérante.

110 Il importe enfin de souligner que, en raison de cette erreur de droit de la Commission, il n'y a pas eu, dans le cas présent, d'appréciation de la compatibilité de l'aide notifiée sur la base de l'ensemble des critères applicables.

111 Dans le cadre de l'exécution du présent arrêt, il appartiendra à la Commission, eu égard aux données relatives à la consommation apparente des produits en cause pendant la période de référence, d'apprécier la compatibilité de l'aide notifiée et, dans la mesure où elle éprouverait à cet égard des difficultés sérieuses, d'ouvrir la procédure formelle d'examen prévue à l'article 88, paragraphe 2, CE.

Sur la demande de mesure d'organisation de la procédure

112 La requérante demande au Tribunal d'ordonner, conformément à l'article 64, paragraphe 3, sous d), du règlement de procédure du Tribunal, la communication par la Commission du dossier relatif à l'aide en cause, ce à quoi s'opposent la défenderesse et les parties intervenantes.

113 Le Tribunal estime qu'il n'y a pas lieu de faire droit à la demande de mesure d'organisation de la procédure formulée par la requérante, ladite demande étant, en l'état, dépourvue d'intérêt pour la solution du litige [arrêt du Tribunal du 25 juin 2002, British American Tobacco (Investments)/Commission, T-311/00, Rec. p. II-2781, point 50].

Sur les dépens

114 Aux termes de l'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La Commission ayant succombé, il y a lieu de la condamner aux dépens, conformément aux conclusions de la requérante.

115 La requérante n'ayant pas, en revanche, conclu à la condamnation ni de Glunz ni de OSB Deutschland aux dépens liés aux interventions de celles-ci, ces parties intervenantes ne supporteront, en conséquence, que leurs propres dépens (arrêt du Tribunal du 8 octobre 2002, M6 e.a./Commission, T-185/00, T-216/00, T-299/00 et T-300/00, Rec. p. II-3805, point 89).

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (quatrième chambre élargie)

déclare et arrête:

1) **La décision SG (2001) D de la Commission, du 25 juillet 2001, de ne pas soulever d'objections à l'encontre de l'aide accordée par les autorités allemandes à Glunz AG est annulée.**

2) **La Commission supportera, outre ses propres dépens, ceux exposés par la requérante.**

3) **Glunz AG et OSB Deutschland GmbH supporteront les dépens qu'elles ont exposés dans le cadre de leur intervention.**

Legal Tiili Vilaras

Wiszniewska-Białecka Vadapalas

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 1er décembre 2004.

Le greffier

H. Jung

Le président

H. Legal