SENTENZA DEL TRIBUNALE (Quarta Sezione Ampliata)

1° dicembre 2004 *

Nella causa T-27/02,

Kronofrance SA, con sede in Sully-sur-Loire (Francia), rappresentata dall'avv. R. Nierer,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai sigg. V. Kreuschitz e J. Flett, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta,

sostenuta da

Glunz AG

e

OSB Deutschland GmbH,

* Lingua processuale: il tedesco.

con sede in Meppen (Germania), rappresentate dagli avv.ti H.-J. Niemeyer e K. Ziegler, con domicilio eletto in Lussemburgo,

intervenienti,

aventi ad oggetto la domanda di annullamento della decisione della Commissione 25 luglio 2001, SG (2001) D, di non sollevare obiezioni nei confronti dell'aiuto concesso dalle autorità tedesche alla Glunz AG,

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

composta dal sig. H. Legal, presidente, dalla sig.ra V. Tiili, dal sig. M. Vilaras, dalla sig.ra I. Wiszniewska-Białecka e dal sig. V. Vadapalas, giudici,

cancelliere: sig. J. Plingers, amministratore,

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale dell' 8 luglio 2004,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Quadro normativo

1 La disciplina multisettoriale degli aiuti regionali destinati ai grandi progetti d'investimento (GU 1998, C 107, pag. 7; in prosieguo: la «disciplina multisettoriale»), in vigore al momento dei fatti, stabilisce le regole di valutazione degli aiuti concessi a tale titolo, che rientrano nella sua sfera di applicazione.

2 In forza della disciplina multisettoriale, la Commissione determina, caso per caso, l'intensità massima di aiuto autorizzabile per i progetti soggetti ad obbligo di notifica.

3 Il punto 3.10 della disciplina multisettoriale contiene la descrizione della formula di calcolo sulla cui base la Commissione determina tale intensità. Tale formula si basa anzitutto sulla determinazione dell'intensità massima autorizzabile per gli aiuti alle grandi imprese nella zona considerata, denominata «massimale di aiuto regionale» (fattore R), il quale viene in seguito moltiplicato per tre fattori corrispondenti, rispettivamente, alla concorrenza nel settore interessato (fattore T), al rapporto capitale-lavoro (fattore I) e all'impatto regionale dell'aiuto di cui si tratta (fattore M). L'intensità massima di aiuto autorizzata corrisponde quindi alla seguente formula: R x T x I x M.

4 In base ai punti 3.2 e 3.3 della disciplina multisettoriale, il fattore «concorrenza» comporta un'analisi diretta a stabilire se il progetto notificato sarà realizzato in un settore o sottosettore che soffre di sovraccapacità strutturale. Per stabilire l'eventuale esistenza di una siffatta sovraccapacità, la Commissione esamina, a livello comunitario, la differenza tra il tasso medio di sfruttamento della capacità di produzione in tutta l'industria manifatturiera e il tasso medio di sfruttamento della capacità di produzione nel (sotto)settore interessato. Tale analisi verte su un periodo di riferimento pari agli ultimi cinque anni per i quali sono disponibili i dati.

5 Si ha sovraccapacità strutturale allorché, negli ultimi cinque anni, il tasso di sfruttamento delle capacità del sottosettore di cui trattasi è mediamente inferiore di oltre due punti percentuali a quello del settore manifatturiero nel suo insieme. Il (sotto)settore sarà definito basandosi sul livello minimo della nomenclatura generale delle attività economiche nella Comunità europea (NACE), istituita con regolamento (CEE) del Consiglio 9 ottobre 1990, n. 3037, relativo alla classificazione statistica delle attività economiche nelle Comunità europee (GU L 293, pag. 1), e successive modifiche. Una sovraccapacità strutturale è considerata grave quando la differenza rispetto alla media dell'industria manifatturiera supera i cinque punti percentuali (punto 7.7 della disciplina multisettoriale).

6 Al punto 3.4 della disciplina multisettoriale viene precisato che, in mancanza di dati sufficienti sullo sfruttamento della capacità, la Commissione esaminerà se gli investimenti considerati avvengono in un settore in declino. A tal fine confronterà l'evoluzione del consumo apparente del prodotto o dei prodotti di cui trattasi (in altre parole, la produzione più le importazioni meno le esportazioni) con il tasso di crescita di tutta l'industria manifatturiera nello Spazio economico europeo (SEE).

7 Il mercato dei prodotti di cui trattasi è considerato in declino quando, negli ultimi cinque anni, il tasso medio di crescita annuo del consumo apparente dei prodotti considerati è sensibilmente inferiore (più del 10 %) al tasso medio annuo del

complesso delle industrie manifatturiere del SEE, a meno che non vi sia una forte tendenza al rialzo del tasso di crescita relativo della domanda di tali prodotti (punto 7.8 della disciplina multisettoriale).

8 Ai sensi del punto 3.10.1 della disciplina multisettoriale, al fattore T (concorrenza) si applica un fattore di correzione pari a 0,25, 0,5, 0,75 o a 1 in funzione dei seguenti criteri:

«i) Progetto che determina un'espansione di capacità in un settore che soffre di una grave sovraccapacità strutturale e/o di calo assoluto della domanda: 0,25

ii) Progetto che determina un'espansione di capacità in un settore che soffre di sovraccapacità strutturale e/o in un mercato in declino, e che può rafforzare una quota di mercato già elevata: 0,50

iii) Progetto che determina un'espansione di capacità in un settore che soffre di sovraccapacità strutturale e/o in un mercato in declino: 0,75

iv) Assenza di probabili effetti negativi nel senso di cui ai punti i), ii) e iii): 1.00».

Fatti all'origine della controversia

9 Con lettera 4 agosto 2000, registrata il 7 agosto successivo, la Repubblica federale di Germania, conformemente all'art. 2, n. 1, del regolamento (CE) del Consiglio 22 marzo 1999, n. 659, recante modalità di applicazione dell'articolo [88] CE (GU L 83, pag. 1), ha notificato alla Commissione un progetto di aiuto all'investimento a favore della Glunz AG per la costruzione di un centro integrato di lavorazione del legno a Nettgau nel Land della Sassonia-Anhalt (Germania), poiché il detto progetto rientrava nella disciplina multisettoriale.

10 A seguito del ricevimento della lettera della Commissione 28 agosto 2000 in cui si affermava che la notifica non poteva essere considerata completa, le autorità tedesche, con lettere 15 novembre 2000 e 12 gennaio 2001, comunicavano informazioni complementari. Poiché tale comunicazione non soddisfaceva appieno la Commissione, con lettera 2 marzo 2001 le dette autorità fornivano nuove informazioni che hanno consentito all'istituzione di considerare la notifica completa.

11 Il 25 luglio 2001 la Commissione, in applicazione dell'art. 4, n. 3, del regolamento n. 659/1999, adottava la decisione di non sollevare obiezioni contro il progetto di aiuto notificato (in prosieguo: la «Decisione»).

12 Dalla Decisione risulta che il progetto d'investimento dev'essere realizzato in una regione ammissibile ai sensi dell'art. 87, n. 3, lett. a), CE, per la quale l'intensità massima dell'aiuto per la promozione di nuovi investimenti in grandi imprese, detto anche il massimale regionale, ammonta al 35 % lordo. L'aiuto è costituito da un

finanziamento non rimborsabile ammontante a EUR 46 201 868 e da un premio d'investimento di EUR 23 596 120, per un importo totale di EUR 69 797 988, per un costo totale dell'investimento autorizzabile di EUR 199 400 000.

13 Questo aiuto è destinato, per la parte ammontante a EUR 28,61 milioni, alla costruzione di una fabbrica di pannelli a fibre orientate (oriented strand board, in prosieguo: «OSB») e, per l'altra parte, per un importo di EUR 41,18 milioni, alla costruzione di una fabbrica di pannelli di masonite.

14 Sulla base di una valutazione dell'aiuto notificato in relazione ai criteri stabiliti dalla disciplina multisettoriale, la Commissione nella sua Decisione espone i motivi per i quali i fattori di correzione applicabili al tasso del 35 % pari all'intensità massima che una grande impresa può ottenere nella regione di cui trattasi dovevano essere fissati in:

— 1 per il fattore T relativo alla concorrenza nel settore di cui trattasi,

— 0,8 per il fattore I (ratio capitale/lavoro),

— 1,5 per il fattore M relativo all'impatto regionale dell'aiuto di cui trattasi,

con un'intensità massima ammissibile del 42 % (= 35 % x 1 x 0,8 x 1,5).

15 Per quanto riguarda più esattamente la valutazione del fattore T relativo alla concorrenza, la Commissione ha precisato che, conformemente ai punti 3.3 e 3.4 della disciplina multisettoriale, doveva limitare la sua analisi del fattore concorrenza alla determinazione dell'esistenza o meno di sovraccapacità strutturali nel settore di cui trattasi, laddove vi siano dati sufficienti circa il tasso di sfruttamento delle capacità. Considerando che i due prodotti fabbricati dalla Glunz costituivano una parte molto importante di tutta la produzione di pannelli di legno in Europa e facendo riferimento al livello più basso della NACE, la Commissione ha scelto di basare la sua analisi sui dati relativi al tasso di sfruttamento delle capacità della classe 20.20 della NACE, nella quale rientra la fabbricazione dei pannelli di legno.

16 A partire dai dati relativi al periodo dal 1994 al 1998 contenuti in uno studio fornito dalle autorità tedesche, la Commissione ha concluso che il progetto di investimento di cui trattasi implicava un aumento delle capacità in un settore in cui non vi sono sovraccapacità, il che ha giustificato l'applicazione del fattore di correzione 1 al fattore relativo alla concorrenza.

17 Avendo constatato che l'ammontare dell'aiuto che la Repubblica federale di Germania progettava di concedere alla Glunz era conforme all'aiuto massimo autorizzato, calcolato sulla base della disciplina multisettoriale, la Commissione dichiarava l'aiuto notificato compatibile con il Trattato CE.

Procedimento e conclusioni delle parti

18 Alla luce di quanto sopra considerato, con atto introduttivo depositato in cancelleria il 4 febbraio 2002, la ricorrente ha proposto al Tribunale il presente ricorso.

19 Con atto depositato presso la cancelleria del Tribunale il 3 luglio 2002, la Glunz e la OSB Deutschland GmbH hanno presentato istanza di intervento nel presente procedimento a sostegno delle conclusioni della Commissione.

20 Con ordinanza 10 settembre 2002, il presidente della Quarta Sezione ampliata del Tribunale ha ammesso tale intervento. Le parti intervenienti hanno depositato le loro memorie il 4 novembre 2002 e la ricorrente ha depositato osservazioni su tali memorie nel termine impartito.

21 Le difese svolte dalle parti e le risposte ai quesiti del Tribunale sono state sentite nel corso dell'udienza dell'8 luglio 2004.

22 La ricorrente chiede che il Tribunale voglia:

— annullare la Decisione;

— condannare la Commissione alle spese.

23 La Commissione, sostenuta dalle parti intervenienti, chiede che il Tribunale voglia:

— dichiarare il ricorso irricevibile;

— dichiarare il ricorso infondato e respingerlo;

— condannare la ricorrente alle spese.

Sulla ricevibilità

Argomenti delle parti

24 Nel corso dell'udienza, la Commissione e gli intervenienti hanno contestato la ricevibilità del ricorso.

25 Hanno affermato che la posizione della ricorrente sul mercato di cui trattasi non era sostanzialmente interessata dall'aiuto autorizzato. Tenuto conto dell'ubicazione dei siti di produzione e dei territori di fornitura dei prodotti di cui trattasi, determinati dal costo di trasporto, la sovrapposizione tra le zone di commercializzazione della ricorrente e quelle dell'impresa beneficiaria dell'aiuto sarebbe marginale.

26 La ricorrente sostiene che la Commissione ha violato i suoi diritti procedurali astenendosi ingiustamente dall'aprire il procedimento formale di esame previsto dall'art. 6 del regolamento n. 659/1999, che gli avrebbe consentito, in quanto parte interessata, di presentare osservazioni prima che la Commissione adottasse la sua decisione.

27 Ricorda che la definizione, contenuta nell'art. 1, lett. h), del regolamento n. 659/1999, della qualifica di «interessati» comprende le imprese concorrenti. Orbene, la ricorrente e la Glunz sarebbero concorrenti dirette, poiché fabbricano gli stessi prodotti commercializzati successivamente sul medesimo mercato. La concessione dell'aiuto si ripercuoterebbe sulla posizione concorrenziale della ricorrente nel mercato di cui trattasi.

28 Ciò considerato, la ricorrente assume di essere direttamente ed individualmente interessata dalla Decisione e che pertanto il ricorso di annullamento da essa proposto contro tale Decisione è ricevibile.

Giudizio del Tribunale

29 La Commissione e gli intervenienti hanno per la prima volta nel corso dell'udienza presentato conclusioni di irricevibilità del ricorso basati su un difetto di legittimazione ad agire della ricorrente.

30 Dalla giurisprudenza risulta che il motivo di irricevibilità che deduce il difetto della legittimazione ad agire della ricorrente costituisce un motivo di ordine pubblico che può, anzi deve, essere sollevato d'ufficio dal giudice comunitario (sentenza della Corte 29 aprile 2004, causa C-298/00 P, Italia/Commissione, Racc. pag. I-4087, punto 35) e che, di conseguenza, può essere invocato dal convenuto in qualsiasi fase del procedimento (v., per analogia, sentenza della Corte 20 febbraio 1997, causa C-166/95 P, Commissione/Daffix, Racc. pag. I-983, punto 25, e sentenza del Tribunale 13 dicembre 2001, cause riunite T-45/98 e T-47/98, Krupp Thyssen Stainless e Acciai speciali Terni/Commissione, Racc. pag. II-3757, punto 125).

31 Il presente ricorso di annullamento è stato proposto avverso una decisione della Commissione, adottata a conclusione di un esame preliminare, che dichiara compatibile con il mercato comune un aiuto individuale.

32 Si deve a questo proposito ricordare che, nell'ambito del controllo da parte della Commissione degli aiuti di Stato, occorre distinguere, da un lato, l'esame preliminare degli aiuti, istituito dall'art. 88, n. 3, CE e disciplinato dall'art. 4 del regolamento n. 659/1999, che ha unicamente lo scopo di consentire alla Commissione di formarsi una prima opinione sulla compatibilità parziale o totale dell'aiuto di cui trattasi, e, dall'altro, la procedura formale di esame contemplata dall'art. 88, n. 2, CE e dall'art. 6 del regolamento n. 659/1999, che è intesa a consentire alla Commissione di avere un'informazione completa sull'insieme dei dati del caso. Soltanto nell'ambito di quest'ultimo procedimento il Trattato prevede l'obbligo della Commissione di intimare agli interessati di presentare le loro osservazioni (sentenze della Corte 19 maggio 1993, causa C-198/91, Cook/Commissione, Racc. pag. I-2487, punto 22; 15 giugno 1993, causa C-225/91, Matra/Commissione, Racc. pag. I-3203, punto 16; 2 aprile 1998, causa C-367/95 P, Commissione/Sytraval e Brink's France, Racc. pag. I-1719, punto 38; e sentenza del Tribunale 13 gennaio 2004, causa T-158/99, Thermenhotel Stoiser Franz e a./Commissione, Racc. pag. II-1, punto 57).

33 Qualora, senza avviare il procedimento di cui all'art. 88, n. 2, CE la Commissione rilevi, sulla base del n. 3 dello stesso articolo, la compatibilità di un aiuto con il mercato comune, i beneficiari delle garanzie procedurali previste da tale n. 2 possono ottenerne il rispetto solamente ove abbiano la possibilità di contestare tale decisione della Commissione dinanzi al giudice comunitario (sentenze Cook/Commissione, cit., punto 23; Matra/Commissione, cit., punto 17; Commissione/Sytraval e Brink's France, cit., punto 47, e Thermenhotel Stoiser Franz e a./Commissione, cit., punto 69).

34 Di conseguenza, quando, mediante un ricorso di annullamento di una decisione della Commissione adottata al termine di un esame preliminare, un ricorrente mira a conseguire il rispetto delle garanzie procedurali previste dall'art. 88, n. 2, CE, il

semplice fatto che abbia la qualifica di interessato, ai sensi di tale disposizione, è sufficiente affinché sia considerato come direttamente e individualmente interessato ai sensi dell'art. 230, quarto comma, CE (sentenze Cook/Commissione, cit., punti 23-26; Matra/Commissione, cit., punti 17-20, e sentenza del Tribunale 15 settembre 1998, causa T-11/95, BP Chemicals/Commissione, Racc. pag. II-3235, punti 89 e 90).

35 Nella specie, è pacifico che la ricorrente chiede l'annullamento della Decisione basandosi sull'argomento, esposto nell'ambito del secondo motivo, secondo cui la Commissione avrebbe ingiustamente rifiutato di aprire il procedimento formale di esame previsto dall'art. 88, n. 2, CE.

36 Inoltre, la ricorrente rivendica la qualifica di parte interessata deducendo di essere una concorrente diretta della Glunz, poiché produce, nella sua fabbrica di Sully-sur-Loire (Francia), i medesimi prodotti della detta società, i quali vengono successivamente commercializzati sui medesimi mercati.

37 Si deve ricordare che, secondo la giurisprudenza, «interessati» sono le persone, imprese o associazioni i cui interessi possono essere lesi dalla concessione di aiuti, in particolare, le imprese concorrenti e le organizzazioni professionali (sentenza della Corte 14 novembre 1984, causa 323/82, Intermills/Commissione, Racc. pag. 3809, punto 16). Riprendendo la soluzione giurisprudenziale sopramenzionata, l'art. 1, lett. h), del regolamento n. 659/1999 dispone che come «interessati» si intende «qualsiasi Stato membro e qualsiasi persona, impresa o associazione d'imprese i cui interessi possono essere lesi dalla concessione di aiuti, in particolare il beneficiario, le imprese concorrenti e le organizzazioni professionali».

38 Orbene, nella presente fattispecie è pacifico che la ricorrente e l'impresa beneficiaria dell'aiuto fabbricano entrambe pannelli di legno e che esiste senz'altro un accavallamento delle zone di commercializzazione di queste due imprese.

39 Si deve osservare che, nel corso dell'udienza e contraddicendo le affermazioni della Commissione secondo le quali l'impresa beneficiaria dell'aiuto commercializzerebbe i suoi prodotti presso imprese situate quasi esclusivamente nel territorio dell'ex Repubblica democratica tedesca, la Glunz ha precisato che smercia i propri prodotti sull'insieme del territorio della Repubblica federale di Germania, e per una gran parte, presso imprese dell'industria del mobile che si concentrano in una regione del nord-ovest della Germania.

40 La Glunz ha altresì riconosciuto che la ricorrente era presente sul mercato tedesco della fabbricazione di mobili, ma con una quota di mercato debole: quest'ultima affermazione, non era tuttavia suffragata da alcun elemento probatorio.

41 Inoltre, se è vero che la Commissione, nella sua Decisione, ha effettivamente ritenuto, a proposito dei pannelli di legno, che, per quanto riguarda prodotti pesanti e ingombranti, un trasporto su lunghe distanze fosse eccessivamente costoso e che il raggio di trasporto fosse pertanto limitato a circa 800 chilometri, ha cionondimeno concluso che il mercato geografico di cui trattasi era costituito dal SEE.

42 A questo proposito, allorché un'impresa si trova in rapporto di concorrenza sulla propria area naturale di fornitura con le altre imprese le cui aree di fornitura si sovrappongono alla sua, dato che ciascuna di quest'ultime ha un ulteriore raggio di fornitura, la concorrenza di un'impresa nei confronti di quelle che si trovano nel suo raggio tende ad estendersi alle aree naturali di fornitura di queste ultime e di conseguenza può essere appropriato considerare la Comunità nel suo insieme, o il SEE come nella specie, come il mercato geografico di riferimento (v., in tal senso, sentenza del Tribunale 30 marzo 2000, T-65/96, Kish Glass/Commissione, Racc. pag. II-1885, punti 84-95).

43 Dalla Decisione risulta altresì che la Glunz è una filiale della Tableros de Fibras SA, la quale dispone di impianti in Francia attivi nel settore del legno che le sono stati ceduti dalla Glunz nel 1999.

44 Ciò considerato, si deve ritenere che la ricorrente è senz'altro una concorrente dell'impresa beneficiaria dell'aiuto e che essa può pertanto essere qualificata parte interessata ai sensi dell'art. 1, lett. h), del regolamento n. 659/1999.

45 A questo proposito, l'espresso riferimento operato dalla Commissione all'ordinanza del Tribunale 27 maggio 2004, causa T-358/02, Deutsche Post e DHL/Commissione (Racc. pag. II-1565), per fondare le sue conclusioni di irricevibilità del ricorso sul fatto che la posizione della ricorrente sul mercato di cui trattasi non sarebbe sostanzialmente lesa dalla concessione dell'aiuto è privo di pertinenza. Infatti l'ordinanza di irricevibilità di cui sopra, fondata sull'assenza di ripercussioni sostanziali sulla posizione concorrenziale delle due imprese ricorrenti, è stata pronunciata in una causa che si distingue dalla presente fattispecie in quanto il ricorso era stato proposto avverso una decisione della Commissione adottata in esito al procedimento previsto dall'art. 88, n. 2, CE e nell'ambito del quale gli interessati erano stati debitamente invitati a presentare le loro osservazioni.

46 Dalle considerazioni che precedono consegue che il presente ricorso dev'essere dichiarato ricevibile.

Nel merito

Osservazioni preliminari

47 La ricorrente invoca, in sostanza, quattro motivi a sostegno delle sue conclusioni di annullamento della Decisione, che deducono, in primo luogo, violazione dell'art. 87 CE e della disciplina multisettoriale, in secondo luogo, violazione

dell'art. 88, n. 2, CE, in terzo luogo, sviamento di potere assertivamente commesso dalla Commissione e, in quarto luogo, violazione dell'obbligo di motivazione.

48 Nell'ambito del suo secondo motivo di annullamento essa sostiene che la Commissione, autorizzando, a conclusione del solo esame preliminare, l'aiuto concesso dalle autorità tedesche alla Glunz, ha violato l'art. 88, n. 2, CE e l'art. 4, n. 4, del regolamento n. 659/1999, che obbliga l'istituzione ad aprire il procedimento formale di esame qualora il provvedimento notificato «ponga dubbi» circa la sua compatibilità con il mercato comune.

49 Si deve ricordare in proposito che la fase preliminare di esame istituita dall'art. 88, n. 3, CE e disciplinata dall'art. 4 del regolamento n. 659/1999 ha l'unico scopo di concedere alla Commissione un termine di riflessione e di indagine sufficiente per consentirle di formarsi una prima opinione circa i progetti di aiuto notificati, al fine di concludere, senza necessità di un esame approfondito, che essi sono compatibili con il Trattato o, al contrario, constatare che il loro contenuto solleva dubbi a tale riguardo (sentenza della Corte 15 febbraio 2001, causa C-99/98, Austria/Commissione, Racc. pag. I-1101, punti 53 e 54).

50 La fase formale di esame che consente alla Commissione di essere completamente ragguagliata su tutti i dati del caso prima di adottare la sua decisione risulta indispensabile quando la Commissione incontra gravi difficoltà per valutare se un aiuto sia compatibile con il mercato comune (sentenza Matra/Commissione, cit., punto 33).

51 La Commissione può pertanto attenersi ad un esame preliminare e adottare una decisione senza formulare obiezioni nei confronti di un aiuto solo se è in grado di addivenire alla convinzione, a conclusione di tale esame, che tale progetto è compatibile con il Trattato.

52 Per contro, se questo primo esame ha indotto la Commissione a maturare la convinzione contraria o anche non ha consentito di superare tutte le difficoltà sollevate dalla valutazione della compatibilità di tale aiuto con il mercato comune, la Commissione ha il dovere di munirsi di tutti i pareri necessari e aprire a tal fine il procedimento formale di esame previsto dall'art. 88, n. 2, CE (sentenze della Corte 20 marzo 1984, causa 84/82, Germania/Commissione, Racc. pag. 1451, punto 13; Cook/Commissione, cit., punto 29; Matra/Commissione, cit., punto 33, e Commissione/Sytraval et Brink's France, cit., punto 39).

53 Nell'ambito del motivo con il quale deduce la violazione dell'art. 88, n. 2, CE, la ricorrente osserva non soltanto che la durata e le circostanze dell'esame preliminare costituiscono indizi di esistenza di serie difficoltà, ma anche che una precisa ricerca sulla situazione del mercato dei pannelli di masonite avrebbe dovuto suscitare presso la Commissione dubbi che avrebbero pertanto reso necessaria l'apertura del procedimento formale di esame. La ricorrente aggiunge che, nel corso del detto procedimento, avrebbe comunicato alla Commissione i dati relativi al consumo apparente di pannelli di masonite che dimostrano che l'investimento di cui trattasi si effettua su un mercato in declino.

54 Risulta tuttavia chiaramente dalla Decisione che la Commissione si è deliberatamente limitata ad esaminare soltanto l'eventuale esistenza di una sovraccapacità strutturale e ha ritenuto, con riferimento alla formulazione dei punti 3.2-3.4 della disciplina multisettoriale e al fatto che disponeva di dati sufficienti sul tasso di sfruttamento delle capacità del settore di cui trattasi, di non essere tenuta a verificare se gli investimenti di cui trattasi venivano effettuati su un mercato in declino. In un siffatto approccio la comunicazione da parte della ricorrente di dati relativi al consumo dei pannelli di masonite era, comunque, priva di qualsiasi utilità.

55 Risulta pertanto che si pone così una questione preliminare e generale circa l'interpretazione, alla luce dell'art. 87 CE, dei punti pertinenti della disciplina multisettoriale per stabilire il o i criteri che devono essere posti in essere per valutare il fattore «concorrenza».

56 Nell'ambito dell'esercizio del suo controllo di legittimità, spetta al Tribunale risolvere tale prima questione interpretativa delle norme applicabili e verificare quindi se giustamente la Commissione è pervenuta alla conclusione di cui al punto 54 supra, il che è espressamente contestato dalla ricorrente col suo primo motivo di annullamento, con il quale deduce la violazione dell'art. 87 e della disciplina multisettoriale.

Sulla violazione dell'art. 87 CE e della disciplina multisettoriale

Argomenti delle parti

57 La ricorrente contesta la valutazione operata dalla Commissione dell'intensità massima autorizzabile dell'aiuto e più esattamente del fattore T «concorrenza». La Commissione nella specie avrebbe proceduto ad un'analisi erronea della situazione del mercato omettendo, da un lato, di distinguere il mercato dei pannelli di masonite dal mercato degli OSB e, dall'altro, di verificare e di prendere in considerazione la situazione di declino del mercato dei pannelli di masonite.

— Sull'assenza di distinzione del mercato dei pannelli di masonite e degli OSB

58 La ricorrente afferma che l'aiuto di cui trattasi avrebbe dovuto essere esaminato e valutato in modo distinto, secondo che fosse destinato alla produzione di pannelli di masonite o a quella di OSB. Osserva che nella parte della Decisione relativa alla determinazione del mercato dei prodotti di cui trattasi, la Commissione afferma che: «Ciò considerato, proponiamo di considerare, da un lato, [gli OSB] e i compensati e,

dall'altro, i pannelli di masonite come costituenti ciascuno di essi un mercato». Rimprovera alla convenuta di non aver tenuto precisamente conto di tale delimitazione del mercato nell'ambito della valutazione del fattore «concorrenza» e di aver al contrario adottato un approccio uniforme.

59 Sostiene che il mercato dei pannelli di masonite e quello degli OSB sono troppo diversi per essere trattati come un solo e medesimo mercato. Infatti questi due prodotti sarebbero intercambiabili solo per una percentuale estremamente debole, soltanto il 10 %, secondo la Commissione stessa. Inoltre i mercati relativi a tali prodotti si evolverebbero in modo diverso nel senso che il mercato dei pannelli di masonite sarebbe in declino mentre quello degli OSB attraverserebbe una fase di crescita.

60 La Commissione sottolinea che il progetto d'investimento di cui trattasi ha ad oggetto la creazione di un centro integrato di trasformazione del legno comprendente due catene di produzione, strettamente connesse, con impianti comuni. Assume che, conformemente al punto 7.2 della disciplina multisettoriale, doveva considerare detto progetto come «entità e trattarla in quanto tale» nella misura in cui è esattamente intesa alla creazione di uno «stabilimento» ai sensi del punto 7.2 di cui sopra. La Commissione avrebbe altresì rispettato il punto 7.7 della disciplina multisettoriale fondando la sua valutazione sui dati relativi alla classe 20.20 della NACE, la quale comprende i pannelli di masonite e gli OSB.

61 Anche se si accoglie l'ipotesi di una valutazione distinta dell'investimento in funzione delle fabbriche interessate, la Commissione afferma che avrebbe dovuto considerare congiuntamente i due prodotti in esse fabbricati in applicazione dell'ultima frase del punto 3.2 della disciplina multisettoriale, secondo cui si deve procedere in primo luogo ad un'analisi settoriale e non ad un'analisi dei vari mercati di prodotti. Inoltre, anche in caso di presa in considerazione distinta del tasso di

sfruttamento delle capacità per i pannelli di masonite e il tasso di sfruttamento delle capacità per gli OSB, si avrebbe ottenuto un coefficiente correttore del fattore T pari a 1 per i due settori che non avevano sovraccapacità strutturali.

62 Gli intervenienti affermano che il progetto cui l'aiuto è destinato è un progetto di investimento unico diretto alla creazione di un centro integrato di trasformazione del legno che costituisce uno stabilimento ai sensi del punto 7.2 della disciplina multisettoriale, cioè un'unità da un punto di vista organizzativo. Ciò considerato, il fatto che gli OSB e i pannelli di masonite appartengano a diversi mercati di prodotti o che da un punto di vista puramente contabile si possa attribuire l'aiuto alle due linee di produzione sarebbe ininfluente.

63 Gli intervenienti sostengono che la fissazione del tasso di sfruttamento delle capacità, la sola che comunque nella fattispecie rileva, non dipende in alcun modo dalla questione dell'unicità del progetto d'investimento. Anche nell'ipotesi in cui due progetti di aiuti fossero chiaramente distinti, la fissazione del fattore concorrenza dovrebbe basarsi sul tasso di sfruttamento delle capacità del sottosettore della NACE cui appartengono i due prodotti di cui trattasi, e questo conformemente al combinato disposto di cui ai punti 3.2 e 3.3 e al punto 7.7 della disciplina multisettoriale.

— Sull'assenza di verifica e di presa in considerazione della situazione di declino del mercato dei pannelli di masonite

64 La ricorrente afferma che, conformemente ai punti 7.7 e 7.8 della disciplina multisettoriale, spetta alla Commissione procedere ad un esame dei dati pertinenti per il periodo dal 1995 al 1999 incluso, per verificare se si era in presenza di una sovraccapacità strutturale e/o di un mercato in declino, poiché tale stima è un adempimento preliminare necessario per la determinazione del fattore «concorrenza».

65 Facendo riferimento ad uno studio allegato al ricorso, la ricorrente afferma che il tasso annuo medio di crescita, in valore, del consumo apparente di pannelli di masonite nel SEE è stato del –3,72 % negli anni dal 1995 al 1999 (contro il +24,57 % per gli OSB), il che sta a significare, conformemente al punto 7.8 della disciplina multisettoriale, che tale mercato era in declino assoluto al momento in cui la Decisione è intervenuta. Tenuto conto della constatazione di un mercato di prodotti in declino assoluto, il coefficiente di correzione del fattore «concorrenza» applicabile, riguardante l'aiuto alle fabbriche di pannelli di masonite, non sarebbe quindi 1 ma 0,25 conformemente al punto 3.10 della disciplina multisettoriale.

66 La ricorrente contesta il ragionamento svolto dalla Commissione nella Decisione per concludere per un coefficiente di correzione 1 per il fattore «concorrenza».

67 Essa le rimprovera di essersi limitata, prendendo come argomento il possesso di informazioni sufficienti sullo sfruttamento delle capacità nel settore di cui trattasi, a prendere in considerazione l'esistenza o no di una sovraccapacità strutturale, senza porsi la questione se si fosse in presenza di un mercato in declino, mentre un risultato positivo di una di queste due questioni doveva portare ad escludere l'applicazione di un coefficiente di correzione 1 al fattore «concorrenza».

68 In primo luogo dalla formulazione del punto 3.10 della disciplina multisettoriale risulterebbe che l'obbligo di esaminare se gli investimenti sono effettuati in un mercato in declino si impone anche quando sono disponibili informazioni circa i tassi di sfruttamento delle capacità.

69 L'obbligo che grava sulla Commissione di esaminare se esista una sovraccapacità strutturale e/o un mercato in declino deriverebbe, in secondo luogo, dall'art. 87, nn. 1 e 3, CE. La necessità che la Commissione, qualora applichi tale articolo, tenga conto dell'interesse comune avrebbe dovuto indurla a esaminare se essa nella specie si trovava di fronte a un mercato in declino.

70 La Commissione ricorda il carattere per essa tassativo della disciplina multisettoriale e il fatto che, nella specie, non le era consentito di esaminare se gli investimenti venivano effettuati su un mercato in declino, poiché, conformemente al punto 3.4 della disciplina multisettoriale, un tale esame è consentito solo in via sussidiaria, quando i dati relativi allo sfruttamento delle capacità sono insufficienti. Orbene, alla data della notifica dell'aiuto, la Commissione avrebbe avuto a disposizione dati aventi ad oggetto il tasso di sfruttamento delle capacità del settore di cui trattasi, per il periodo dal 1993 al 1998, che avrebbero servito da base alla decisione.

71 Essa assume che l'interpretazione fornita dalla ricorrente della disciplina multisettoriale è inesatta. Secondo la convenuta, dall'ordine dei punti 3.3 e 3.4 della disciplina multisettoriale come pure dalla condizione posta dal detto punto 3.4 per verificare se gli investimenti sono realizzati su un mercato in declino, cioè che i dati relativi allo sfruttamento delle capacità sono insufficienti, consegue automaticamente che si deve dare priorità alla determinazione del tasso di sfruttamento delle capacità. Inoltre la menzione «e/o» sarebbe semplicemente diretta a precisare che, comunque, qualora i dati relativi allo sfruttamento delle capacità siano insufficienti, occorre stabilire il consumo apparente dei prodotti di cui trattasi. Salvo ammettere una contraddizione normativa, non si può dedurre dal punto 3.10 della disciplina multisettoriale, dove non vi è assolutamente questione dell'ordine di utilizzo dei due metodi di valutazione della concorrenza, che si debba derogare, anche solo parzialmente, ai punti 3.2 e 3.4 della detta disciplina.

72 La preminenza del criterio costituito dal tasso di sfruttamento delle capacità si spiegherebbe col fatto che tale criterio conferisce una visione nettamente più affidabile della situazione di un determinato settore di quello del consumo apparente. Quest'ultimo sarebbe soggetto a numerose fluttuazione che sarebbero indipendenti dalla situazione del settore e dal tasso di sfruttamento delle capacità, il che approderebbe a conclusioni sensibilmente diverse circa lo stato del mercato sulla base del periodo di cinque anni preso in considerazione. La Commissione precisa che gli obiettivi della disciplina multisettoriale sono raggiunti allorché le disposizioni specifiche di tale disciplina sono rispettate come nella presente fattispecie.

73 Non sarebbe possibile dedurre dalla nuova disciplina multisettoriale degli aiuti regionali destinati ai grandi progetti di investimento (GU 2002, C 70, pag. 8), il cui punto 19 farebbe espressamente riferimento al tasso di sfruttamento della capacità, che «l'esame della sovraccapacità strutturale non consenta di valutare utilmente la situazione sul mercato» o che la Commissione abbia riconosciuto la carenza di pertinenza del criterio dedotto dal tasso sopra menzionato.

74 La convenuta rileva che la ricorrente trascura il fatto che il fattore «concorrenza» è solo uno dei quattro fattori pertinenti per stabilire l'intensità massima autorizzabile dell'aiuto e che, anche applicando il suo metodo di calcolo, il progetto notificato resta ammissibile. Del resto, le riserve formulate non riguarderebbero la disciplina multisettoriale in quanto tale, ma un caso particolare di applicazione e sarebbero basate su una erronea premessa secondo cui l'unico criterio utile sarebbe quello del mercato in declino per definire il quale andrebbe preso in considerazione unicamente il consumo apparente.

75 Le intervenienti assumono che l'approccio della Commissione è conforme sia alla lettera del punto 3.10 della disciplina multisettoriale sia all'obiettivo di quest'ultima.

76 Esse affermano, in primo luogo, che la menzione «e/o», figurante al punto 3.10 della disciplina multisettoriale, non ha un suo proprio significato. Infatti, il rapporto tra i criteri relativi alle sovraccapacità e al mercato in declino sarebbe già stato regolato nei punti 3.3 e 3.4 della disciplina multisettoriale, nel senso di una priorità data all'esame di eventuali sovraccapacità. Il punto 3.10 ricorderebbe unicamente la formula di calcolo dei tre fattori dell'intensità massima di aiuto autorizzabile. Inoltre la Commissione avrebbero potuto a giusto titolo basarsi sul tasso di sfruttamento delle capacità per il periodo dal 1994 al 1998. Gli intervenienti sostengono che, alla data della notifica del progetto d'aiuto, i dati relativi al tasso di sfruttamento della capacità per la classe 20.20 della NACE non erano ancora disponibili e che i dati relativi all'industria manifatturiera relativi al 1999 non erano ancora stati stabiliti dall'Eurostat.

77 In secondo luogo, esse affermano che il fattore concorrenza costituisce solo un elemento di formalizzazione della ponderazione che la Commissione deve effettuare tra questi due obiettivi conflittuali del Trattato CE che sono costituiti dalla libera concorrenza e dalla solidarietà comunitaria, la quale ultima costituisce il fondamento delle eccezioni contemplate dall'art. 87, n. 3, lett. a) e b), CE a vantaggio degli aiuti regionali. Tale presa in considerazione dovrebbe evitare che misure di aiuti creino un problema settoriale a livello comunitario che sarebbe più grave del problema regionale iniziale (sentenza del Tribunale 15 settembre 1998, cause riunite T-126/96 e T-127/96, BFM e EFIM/Commissione, Racc. pag. II-3437, punto 101).

78 Inoltre, la ricorrente disconoscerebbe il fatto che, in virtù dell'art. 87 CE e della disciplina multisettoriale, rileverebbe sempre e soltanto la questione se nel mercato comune sono create sovraccapacità. Lo sviluppo del volume dei mercati non terrebbe conto delle fonti tramite le quali il consumo apparente viene soddisfatto. Gli intervenienti spiegano che, se ciò è prevalentemente un fatto delle importazioni laddove le capacità nella Comunità sono totalmente sfruttate, un investimento realizzato su un mercato in declino non contraddice necessariamente l'art. 87, n. 3 lett. a) e c), CE e la disciplina multisettoriale. Infatti, un eventuale effetto di evizione a danno dei produttori originari di paesi terzi non svolgerebbe alcun ruolo nell'ambito di tale valutazione.

Giudizio del Tribunale

79 In limine, si deve ricordare che, se la Commissione dispone, ai fini dell'applicazione dell'art. 87, n. 3, CE, di un ampio potere discrezionale il cui esercizio implica valutazioni di ordine economico e sociale che devono essere effettuate in un contesto comunitario, essa può imporsi orientamenti per l'esercizio dei suoi poteri di valutazione mediante atti quali linee direttrici nella misura in cui tali atti contengono norme indicative circa l'orientamento da seguire da parte di detta istituzione e non derogano a norme del Trattato (sentenze della Corte 5 ottobre 2000, causa C-288/96, Germania/Commissione, Racc. pag. I-8237, punto 62; e

7 marzo 2002, causa C-310/99, Italia/Commissione, Racc. pag. I-2289, punti 45 e 52). Qualora la Commissione adotti orientamenti destinati a precisare, nel rispetto del Trattato, i criteri che intende applicare nell'ambito dell'esercizio del suo potere di valutazione, ne consegue una autolimitazione di tale potere in quanto è tenuta a conformarsi alle norme indicative che essa stessa si è imposta (sentenze del Tribunale 12 dicembre 1996, causa T-380/94, AIUFFASS e AKT/Commissione, Racc. pag. II-2169, punto 57; e 30 aprile 1998, causa T-214/95, Vlaams Gewest/Commissione, Racc. pag. II-717, punto 89). In questo contesto spetta al Tribunale verificare se tali norme sono state rispettate dalla Commissione (sentenza del Tribunale 30 gennaio 2002, causa T-35/99, Keller e Keller Meccanica/Commissione, Racc. pag. II-261, punto 77).

80 Nella specie, la ricorrente contesta la valutazione, operata dalla Commissione nella Decisione, del fattore T «concorrenza», e ciò in considerazione dei termini della disciplina multisettoriale e dell'art. 87 CE.

81 Dalle osservazioni scritte della ricorrente, risulta che la prima censura sollevata, relativa alla determinazione dei mercati di prodotti di cui trattasi, è strettamente legata a quella relativa all'assenza di esame da parte della Commissione diretto a constatare l'esistenza o l'inesistenza di un mercato in declino, che costituisce il principale punto di disaccordo tra le parti.

82 È pacifico che, dopo aver considerato che i pannelli di masonite e gli OSB corrispondono a mercati di prodotti differenti, la Commissione, conformemente al punto 7.7 della disciplina multisettoriale, ha analizzato l'eventuale esistenza di una sovraccapacità strutturale partendo da uno studio contenente dati relativi al tasso di sfruttamento delle capacità del settore della classe 20.20 della NACE, corrispondente alla fabbricazione dei pannelli di legno della quale costituiscono senz'altro parte i pannelli di masonite e gli OSB.

83 Questo studio ha consentito alla Commissione di pervenire alla conclusione di un'assenza di sovraccapacità strutturale, sia che si tratti dell'analisi del tasso di sfruttamento delle capacità per i pannelli di legno in generale sia di quella del tasso di sfruttamento delle capacità per i pannelli di masonite e degli OSB isolatamente considerati. La ricorrente non critica i risultati di tale studio e la conclusione della Commissione circa l'assenza di sovraccapacità strutturale.

84 L'affermazione della ricorrente circa la necessaria distinzione del mercato dei pannelli di masonite e del mercato degli OSB acquista in realtà pieno significato nell'ambito della valutazione dell'esistenza di un mercato in declino cui essa procede nelle sue memorie scritte. Si deve del resto osservare che tale valutazione, a differenza di quella relativa all'esistenza eventuale di una sovraccapacità strutturale, non passa attraverso la determinazione di un settore in funzione delle classificazioni contenute nella NACE ma attraverso la definizione del mercato di prodotti di cui trattasi (v. punti 7.7 e 7.8 della disciplina multisettoriale).

85 Nell'ambito della sua analisi la ricorrente applica la distinzione del mercato dei pannelli di masonite e del mercato degli OSB e su questa si fonda per concludere che il primo mercato conosce una situazione di declino assoluto o, quanto meno, di declino che giustifica l'applicazione di un coefficiente di correzione di 0,25 o di 0,75 a titolo del fattore «concorrenza», al contrario del secondo, per il quale potrebbe essere preso in considerazione un coefficiente di correzione pari a 1 per questo stesso fattore.

86 Risulta dunque che la questione essenziale è se, nella specie, la Commissione poteva o no fare a meno di esaminare se era o no in presenza di un mercato in declino.

87 La Commissione, sostenuta dalle intervenienti, sostiene che la disciplina multisettoriale prevede che possono essere utilizzati due criteri per valutare il fattore

«concorrenza», e cioè quello relativo a una sovraccapacità strutturale e quello relativo ad un mercato in declino, ma che tra questi due criteri esiste una gerarchia. Pertanto, secondo tali parti, l'esame del criterio relativo a un mercato in declino è consentito solo in via sussidiaria, unicamente quando i dati relativi al tasso di sfruttamento delle capacità del settore di cui trattasi sono insufficienti, perché non coprono l'insieme del periodo di riferimento o non riguardano precisamente i prodotti di cui trattasi, e quando non è dunque possibile pervenire ad una conclusione circa la questione della sovraccapacità strutturale, sia essa positiva (esistenza di una sovraccapacità strutturale) o negativa (assenza di una sovraccapacità strutturale).

88 Tale interpretazione della disciplina multisettoriale della Commissione si è tradotta nella Decisione, nell'applicazione al fattore T di un coefficiente di correzione pari a 1, cioè del fattore di correzione più elevato e quindi più favorevole per l'impresa beneficiaria dell'aiuto, e ciò sulla base della sola constatazione dell'assenza di sovraccapacità strutturale nel settore di cui trattasi.

89 Se è certamente vero, tenuto conto unicamente della sua formulazione, che la disciplina multisettoriale potrebbe essere intesa nel senso sostenuto dalla Commissione, si deve nondimeno interpretare la detta disciplina alla luce dell'art. 87 CE e del principio di incompatibilità degli aiuti pubblici ivi contenuti per conseguire l'obiettivo contemplato da tale disposizione, e cioè quello di una concorrenza non falsata nel mercato comune.

90 Il testo letterale dei punti 3.2-3.4 della disciplina multisettoriale rivela che l'analisi diretta a stabilire se il settore di cui trattasi soffra di una sovraccapacità strutturale costituisce certamente la prima analisi che la Commissione deve condurre prioritariamente nel valutare il fattore relativo alla concorrenza.

91 Dal punto 3.10.1 della disciplina multisettoriale risulta che tale priorità della determinazione dell'esistenza o dell'assenza di una sovraccapacità strutturale non significa tuttavia che la Commissione possa limitarsi, comunque, a tale sola analisi qualora disponga di dati sul tasso di sfruttamento delle capacità del settore di cui trattasi.

92 Il punto sopra considerato completa i punti 3.2-3.6 della disciplina multisettoriale relativa al fattore «concorrenza», precisando i differenti coefficienti di correzione che possono essere applicati a tale fattore in funzione dei quattro casi tipo elencati al punto 3.10.1, sub i)-iii), e ne è, quindi, indissociabile.

93 Dalla lettera del punto 3.10.1 della disciplina multisettoriale, risulta che la constatazione da parte della Commissione che un progetto d'investimento determina un'espansione di capacità in un settore che soffre di sovraccapacità strutturale è sufficiente per applicare un coefficiente correttore di 0,75 al fattore T. Tale coefficiente è fissato a 0,50 quando tale progetto è inoltre idoneo a rafforzare una quota già elevata di mercato e a 0,25 quando la sovraccapacità strutturale può essere qualificata grave.

94 La congiunzione «o» utilizzata nella enunciazione dei casi tipo elencati ai punti 3.10.1, sub i)-iii), della disciplina multisettoriale consente di affermare che la constatazione da parte della Commissione che un progetto d'investimento determina un'espansione di capacità in un settore caratterizzato da un mercato in declino basta pure per applicare un coefficiente di correzione di 0,75 al fattore T. Tale coefficiente è fissato a 0,50 quando tale progetto è inoltre idoneo a rafforzare una quota di mercato già elevata e a 0,25 quando viene rilevato un calo assoluto della domanda.

95 Orbene, il punto 3.10.1, sub iv), della disciplina multisettoriale prevede la possibilità per la Commissione di applicare un fattore di correzione pari a 1 al fattore «concorrenza» solo in caso di «assenza di probabili effetti negativi nel senso di cui ai punti i)-iii)».

96 La formulazione del punto 3.10.1 della disciplina multisettoriale rivela pertanto che l'applicazione del fattore di correzione più elevato, che massimalizza l'importo dell'aiuto che può essere dichiarato compatibile con il mercato comune, implica la previa constatazione dell'assenza sia di una sovraccapacità strutturale del settore di cui trattasi sia di un mercato in declino, a meno che non si voglia considerare che l'assenza di una siffatta sovraccapacità implica obbligatoriamente quella di un declino del mercato dei prodotti di cui trattasi, il che significa negare la specificità di questi due criteri di valutazione del fattore «concorrenza».

97 Ciò considerato, la prima frase del punto 3.4 della disciplina multisettoriale, a tenore della quale, «in mancanza di dati sufficienti sullo sfruttamento della capacità, la Commissione esaminerà se l'investimento avviene in un settore in declino», dev'essere intesa nel senso che, nel caso in cui i dati relativi allo sfruttamento delle capacità del settore di cui trattasi non le consentano di concludere positivamente per l'esistenza di una sovraccapacità strutturale, la Commissione deve valutare se il mercato di cui trattasi è in declino.

98 Tale interpretazione della disciplina multisettoriale è la sola conforme all'art. 87 CE e all'obiettivo di una concorrenza non falsata contemplata da siffatta disposizione.

99 Non può infatti ammettersi un'interpretazione, come quella sostenuta dalla convenuta nella specie, che rende possibile una situazione di concessione di un aiuto di Stato ad un'impresa che commercia prodotti rientranti in un mercato in declino senza che la Commissione abbia in alcun modo tenuto conto di tale circostanza nell'esercizio del suo potere di controllo. È evidente che investimenti realizzati in un siffatto mercato implicano seri rischi di distorsioni della concorrenza, il che contravviene chiaramente all'obiettivo di una concorrenza non falsata perseguito dall'art. 87 CE.

100 Si deve a questo proposito ricordare che al punto 1.1 della disciplina multisettoriale viene precisato che il perfezionamento del mercato unico rende più importante che mai un controllo stretto degli aiuti di Stato a favore di grandi progetti d'investimento, dato che l'effetto di distorsione della concorrenza che tale aiuti possono avere è amplificato a mano a mano che le altre distorsioni di origine pubblica vengono soppresse, che i mercati si aprono maggiormente alla concorrenza e si integrano ulteriormente. L'obiettivo perseguito dalla Commissione con l'adozione della disciplina multisettoriale era quello di contenere gli aiuti ai progetti di grandi dimensioni entro un livello che eviti quanto più possibile effetti negativi sulla concorrenza, senza eliminare l'effetto di attrazione della zona assistita (punto 1.2).

101 A tal fine, la Commissione deve fissare, caso per caso, l'intensità massima di aiuto autorizzabile per i progetti soggetti all'obbligo di notifica, e questo in applicazione di vari fattori tra cui il fattore concorrenza.

102 Nel quadro della valutazione della compatibilità con il mercato comune di un aiuto rientrante nell'ambito della disciplina multisettoriale, la determinazione del coefficiente di correzione applicabile in base al fattore concorrenza discende da un'analisi strutturale e congiunturale del mercato, che spetta alla Commissione compiere, al momento dell'adozione della sua decisione, sulla base dei criteri oggettivi esposti nella disciplina multisettoriale. Tale valutazione della Commissione relativa allo specifico coefficiente applicabile condiziona l'ammontare dell'aiuto che può essere dichiarato compatibile con il mercato comune (sentenza del Tribunale 30 gennaio 2002, causa T-212/00, Nuove Industrie Molisane/Commissione, Racc. pag. II-347, punti 39 e 40).

103 Da quanto sopra considerato consegue che, applicando un coefficiente di correzione pari a 1 al fattore concorrenza senza aver previamente verificato se il progetto di aiuto di cui trattasi non venisse realizzato su un mercato in declino, la Commissione ha violato l'art. 87 CE, nonché la disciplina multisettoriale, adottata al fine di precisare le condizioni di applicazione di tale articolo, più particolarmente il n. 3,

lett. a), secondo cui possono essere considerati compatibili con il mercato comune gli aiuti destinati a favorire lo sviluppo economico delle regioni dove il tenore di vita è anormalmente basso, oppure si abbia una grave forma di sottoccupazione.

104 Tale conclusione non è inficiata dalla prassi decisionale della Commissione. Nel corso dell'udienza la convenuta ha fatto riferimento a quattro decisioni, in cui ha analizzato unicamente l'esistenza di una sovraccapacità strutturale, ma è pacifico che una sola di esse applica, come nella specie, il fattore di correzione pari a 1 al fattore «concorrenza», sulla base della sola constatazione dell'assenza di una siffatta sovraccapacità (decisione 19 giugno 2002, aiuto di Stato N 240/02 a favore di Zellstoff Stendal GmbH).

105 Per contro, si deve sottolineare il ragionamento seguito dalla Commissione nella decisione 8 giugno 2000 di non sollevare obiezioni nei confronti dell'aiuto concesso alla Pirna AG.

106 Nella sopramenzionata decisione, la Commissione ha dapprima concluso per l'assenza di sovraccapacità strutturale dei dati relativi al tasso di sfruttamento delle capacità del settore di cui trattasi, corrispondente alla classe 21.11 della NACE, ha poi verificato e constatato l'assenza di un mercato in declino per le fibre di cellulosio, il che le ha consentito, conformemente al punto 3.10.1, sub iv), della disciplina settoriale, espressamente contemplato al punto 35 della decisione, di considerare un coefficiente di correzione pari a 1 a titolo di fattore concorrenza, non senza aver prima constatato che il progetto d'investimento di cui trattasi non rafforzava una quota di mercato già elevata. A questo proposito la formulazione della decisione, dalla quale emerge chiaramente il ragionamento a tappe dell'istituzione con la espressa menzione del punto 3.10.1, sub iv), della disciplina multisettoriale, contraddice le spiegazioni della Commissione che tendono a presentare come superflua l'analisi diretta a stabilire se il mercato di cui trattasi sia in declino.

107 Il confronto della decisione 8 giugno 2000 relativa a Pirna AG con quella menzionata supra al punto 104 e con la Decisione rivela pertanto una prassi decisionale contraddittoria della Commissione per quanto riguarda l'applicazione del fattore di correzione più elevato previsto dalla disciplina multisettoriale per il fattore T.

108 Del resto, si deve rilevare che la pertinenza del criterio relativo ad un mercato in declino è corroborata dalla nuova disciplina multisettoriale degli aiuti regionali destinati a grandi progetti d'investimento, la quale prevede che nessun aiuto regionale all'investimento può essere autorizzato a favore dei settori che conoscono gravi difficoltà strutturali. Orbene, nel redigere l'elenco dei detti settori, le difficoltà strutturali gravi vengono in principio misurate sulla base dei dati relativi al consumo apparente del o dei prodotti di cui trattasi. Il punto 32 della nuova disciplina multisettoriale precisa chiaramente che le gravi difficoltà sono ritenute esistere allorché il settore di cui trattasi è in declino.

109 Dal complesso delle considerazioni che precedono risulta che la Decisione va annullata senza che si renda necessario esaminare le altre censure della ricorrente.

110 Si deve infine sottolineare che, in ragione di tale errore di diritto da parte della Commissione, non si è avuta, nel caso in specie, valutazione della compatibilità dell'aiuto notificato sulla base dell'insieme dei criteri applicabili.

111 Nell'ambito dell'esecuzione della presente sentenza spetta alla Commissione, tenuto conto dei dati relativi al consumo apparente dei prodotti di cui trattasi durante il periodo di riferimento, valutare la compatibilità dell'aiuto notificato e, qualora dovesse riscontrare a tal riguardo serie difficoltà, dare corso al procedimento formale di esame previsto dall'art. 88, n. 2, CE.

Sulla domanda di misure di organizzazione del procedimento

112 La ricorrente chiede al Tribunale di ordinare, conformemente all'art. 64, n. 3, lett. d), del regolamento di procedura del Tribunale, la comunicazione da parte della Commissione degli atti relativi all'aiuto di cui trattasi, al che si oppongono la convenuta e gli intervenienti.

113 Il Tribunale ritiene che la domanda di misure di organizzazione del procedimento formulata dalla ricorrente non vada accolta poiché tale domanda è, allo stato, priva di interesse per la soluzione della controversia [sentenza del Tribunale 25 giugno 2002, causa T-311/00, British American Tobacco (Investments)/Commissione, Racc. pag. II-2781, punto 50].

Sulle spese

114 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 ricorrente ne ha fatto domanda, la Commissione, rimasta soccombente, va condannata alle spese.

115 Poiché la ricorrente non ha per contro chiesto la condanna né della Glunz, né della OSB Deutschland alle spese connesse con il loro intervento, dette intervenienti sopporteranno di conseguenza soltanto le loro spese (sentenza del Tribunale 8 ottobre 2002, cause riunite T-185/00, T-216/00, T-299/00 e T-300/00, M6 e a./ Commsissione, Racc. pag. II-3805, punto 89).

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione ampliata)

dichiara e statuisce:

1) **La decisione della Commissione 25 luglio 2001, SG (2001) D, di non sollevare obiezioni nei confronti dell'aiuto concesso dalle autorità tedesche alla Glunz AG è annullata.**

2) **La Commissione sopporterà, oltre alle proprie, anche le spese esposte dalla ricorrente.**

3) **La Glunz AG e la OSB Deutschland GmbH sopporteranno le spese da esse esposte nell'ambito del loro intervento.**

Legal Tiili Vilaras

Wiszniewska-Białecka Vadapalas

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 1° dicembre 2004.

Il cancelliere

H. Jung

Le président

H. Legal