



Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Quarta Sezione ampliata)

14 dicembre 2022 *

«Sovvenzioni – Importazioni di biodiesel originario dell’Indonesia – Regolamento di esecuzione (UE) 2019/2092 – Dazio compensativo definitivo – Articolo 3, punto 1, lettera a), del regolamento (UE) 2016/1037 – Contributo finanziario – Articolo 3, punto 2, del regolamento 2016/1037 – Vantaggio – Articolo 7, paragrafo 1, lettera a), del regolamento 2016/1037 – Calcolo dell’importo della sovvenzione compensabile – Articolo 3, punto 1, lettera a), iv), e punto 2, del regolamento 2016/1037 – Azione consistente nell’“incaricare” o nel “dare ordine” a un ente privato di svolgere una funzione che costituisce un contributo finanziario – Corrispettivo inferiore all’importo che sarebbe adeguato – Sostegno al reddito o ai prezzi – Articolo 28, paragrafo 5, del regolamento 2016/1037 – Utilizzo dei dati disponibili – Articolo 3, punto 2, e articolo 6, lettera d), del regolamento 2016/1037 – Vantaggio – Articolo 8, paragrafo 8, del regolamento 2016/1037 – Minaccia di un pregiudizio notevole per l’industria dell’Unione – Articolo 8, paragrafi 5 e 6, del regolamento 2016/1037 – Nesso di causalità – Analisi di imputazione – Analisi di non imputazione»

Nella causa T-111/20,

PT Wilmar Bioenergi Indonesia, con sede in Medan (Indonesia),

PT Wilmar Nabati Indonesia, con sede in Medan,

PT Multi Nabati Sulawesi, con sede in Sulawesi settentrionale (Indonesia),

rappresentate da P. Vander Schueren e T. Martin-Brieu, avvocati,

ricorrenti,

contro

Commissione europea, rappresentata da P. Kienapfel, G. Luengo e P. Němečková, in qualità di agenti,

convenuta,

sostenuta da

European Biodiesel Board (EBB), con sede in Bruxelles (Belgio), rappresentato da M.-S. Dibling e L. Amiel, avvocati,

* Lingua processuale: l’inglese.

interveniente,

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione ampliata),

composto, al momento della deliberazione, da S. Gervasoni (relatore), presidente, L. Madise, P. Nihoul, R. Frendo e J. Martín y Pérez de Nanclares, giudici,

cancelliere: I. Kurme, amministratrice

vista la fase scritta del procedimento,

in seguito all'udienza del 13 gennaio 2022,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 Con il loro ricorso fondato sull'articolo 263 TFUE, la PT Wilmar Bioenergi Indonesia, la PT Wilmar Nabati Indonesia e la PT Multi Nabati Sulawesi, ricorrenti, chiedono l'annullamento del regolamento di esecuzione (UE) 2019/2092 della Commissione, del 28 novembre 2019, che istituisce un dazio compensativo definitivo sulle importazioni di biodiesel originario dell'Indonesia (GU 2019, L 317, pag. 42; in prosieguo: il «regolamento impugnato»), nella parte in cui tale regolamento riguarda le stesse ricorrenti.

Fatti

- 2 Le ricorrenti sono società indonesiane che producono ed esportano biodiesel.
- 3 Il 19 novembre 2013 il Consiglio dell'Unione europea ha adottato il regolamento di esecuzione (UE) n. 1194/2013, che istituisce un dazio antidumping definitivo e dispone la riscossione definitiva del dazio provvisorio istituito sulle importazioni di biodiesel originario di Argentina e Indonesia (GU 2013, L 315, pag. 2), che ha applicato alle ricorrenti un dazio antidumping definitivo.
- 4 Il 25 novembre 2013 la Commissione europea ha adottato il regolamento (UE) n. 1198/2013, che chiude il procedimento antisovvenzioni riguardante le importazioni di biodiesel originario dell'Argentina e dell'Indonesia e abroga il regolamento (UE) n. 330/2013 che dispone la registrazione di tali importazioni (GU 2013, L 315, pag. 67).
- 5 Il 15 settembre 2016 il Tribunale ha annullato gli articoli 1 e 2 del regolamento di esecuzione n. 1194/2013 nella parte in cui riguardava le prime due ricorrenti (sentenza del 15 settembre 2016, PT Wilmar Bioenergi Indonesia e PT Wilmar Nabati Indonesia/Consiglio, T-139/14, non pubblicata, EU:T:2016:499).
- 6 Il 25 gennaio 2018, a seguito di una richiesta della Repubblica di Indonesia, il panel dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) ha pubblicato una relazione concernente le misure antidumping imposte dal regolamento di esecuzione n. 1194/2013 sulle importazioni di biodiesel dall'Indonesia [relazione del panel dell'OMC intitolata «Unione europea – Misure antidumping sul biodiesel originario dell'Indonesia», adottata il 25 gennaio 2018

- (WT/DS 480/R)]. Il panel dell'OMC ha concluso che l'Unione europea aveva agito in modo incompatibile con varie disposizioni dell'accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio (GATT) e dell'accordo relativo all'applicazione dell'articolo VI del GATT (GU 1994, L 336, pag. 103), contenuto nell'allegato 1 A dell'accordo che istituisce l'OMC (GU 1994, L 336, pag. 3).
- 7 Il 22 ottobre 2018 l'European Biodiesel Board (EBB) ha presentato una denuncia alla Commissione conformemente all'articolo 10 del regolamento (UE) 2016/1037 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'8 giugno 2016, relativo alla difesa contro le importazioni oggetto di sovvenzioni provenienti da paesi non membri dell'Unione europea (GU 2016, L 176, pag. 55), come modificato dal regolamento (UE) 2018/825 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018 (GU 2018, L 143, pag. 1) (in prosieguo: il «regolamento di base»). Secondo tale denuncia, le importazioni di biodiesel originario dell'Indonesia erano oggetto di sovvenzioni e causavano quindi un pregiudizio all'industria dell'Unione.
 - 8 Con avviso pubblicato nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* il 6 dicembre 2018 (GU 2018, C 439, pag. 16), la Commissione ha avviato un procedimento antisovvenzioni riguardante le importazioni di biodiesel originario dell'Indonesia.
 - 9 Il prodotto oggetto dell'inchiesta è costituito da «esteri monoalchilici di acidi grassi e/o da gasoli paraffinici ottenuti mediante sintesi e/o idrotrattamento, di origine non fossile, comunemente noti come "biodiesel", in forma pura o incorporati in una miscela, originari dell'Indonesia».
 - 10 Il biodiesel prodotto in Indonesia è principalmente un estere metilico di olio di palma (in prosieguo: il «PME»), derivato dall'olio di palma greggio. Il biodiesel prodotto nell'Unione è invece principalmente un estere metilico di colza (in prosieguo: l'«RME»), ma può essere prodotto anche a partire da altre materie prime, tra cui l'olio di palma greggio.
 - 11 Il PME e l'RME appartengono entrambi alla categoria degli esteri monoalchilici di acidi grassi. Il termine «estere» si riferisce alla transesterificazione di oli vegetali, ossia la miscelazione dell'olio con alcol, che produce biodiesel e, come sottoprodotto, glicerina. Il termine «metilico» si riferisce al metanolo, l'alcol più comunemente utilizzato nel processo. Gli esteri monoalchilici di acidi grassi sono noti anche come «esteri metilici di acidi grassi» (in prosieguo: i «FAME»). Anche se sono entrambi FAME, il PME e l'RME hanno proprietà fisiche e chimiche parzialmente differenti e, in particolare, hanno un punto di intasamento a freddo dei filtri (Cold Filter Plugging Point; in prosieguo: il «CFPP») diverso. Il CFPP è la temperatura alla quale un carburante provocherà l'intasamento del filtro del carburante a causa della cristallizzazione o della gelificazione di alcuni suoi componenti. Per l'RME, il CFPP può essere pari a -14°C , mentre per il PME corrisponde a circa 13°C . Il mercato descrive spesso il biodiesel con un particolare CFPP come FAME X, ad esempio FAME 0 o FAME 5.
 - 12 L'inchiesta relativa alle sovvenzioni e al pregiudizio ha riguardato il periodo compreso tra il 1° ottobre 2017 e il 30 settembre 2018 (in prosieguo: il «periodo dell'inchiesta»). L'analisi delle tendenze utili per valutare il pregiudizio ha riguardato il periodo compreso tra il 1° gennaio 2015 e la fine del periodo dell'inchiesta. Se del caso, la Commissione ha anche esaminato i dati relativi al periodo successivo a quello dell'inchiesta.
 - 13 Con lettera del 25 gennaio 2019, la PT Wilmar Bioenergi Indonesia ha presentato le sue risposte al questionario antisovvenzioni che le era stato inviato dalla Commissione il 19 dicembre 2018. La Commissione ha effettuato verifiche in loco nei locali delle ricorrenti in Indonesia, dal 18 al 21 marzo 2019.

- 14 Nel contempo, le ricorrenti hanno presentato le seguenti osservazioni: il 17 gennaio 2019, sulla denuncia; il 14 febbraio 2019, sui dati presentati dall'EBB e dai produttori di biodiesel dell'Unione inclusi nel campione e sulle allegazioni di minaccia di pregiudizio; il 14 febbraio 2019, sull'applicabilità di misure compensative agli asseriti regimi di sovvenzione e, il 19 giugno 2019, sulle allegazioni di minaccia di pregiudizio esposte nelle osservazioni dell'EBB del 29 aprile 2019 nonché nella domanda di registrazione delle importazioni dell'EBB.
- 15 Il 12 agosto 2019 la Commissione ha adottato il regolamento di esecuzione (UE) 2019/1344 che istituisce un dazio compensativo provvisorio sulle importazioni di biodiesel originario dell'Indonesia (GU 2019, L 212, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento provvisorio»). Il dazio compensativo provvisorio applicabile alla PT Wilmar Bioenergi Indonesia e alla PT Wilmar Nabati Indonesia era pari al 15,7%. Il dazio compensativo provvisorio applicabile a «[t]utte le altre società» non espressamente menzionate all'articolo 1 del regolamento provvisorio era pari al 18%.
- 16 Il 13 agosto 2019 la Commissione ha comunicato alle ricorrenti i fatti e le considerazioni essenziali in base ai quali essa aveva adottato il regolamento provvisorio.
- 17 Il 28 agosto 2019 le ricorrenti hanno presentato le loro osservazioni sul regolamento provvisorio nonché sui fatti e sulle considerazioni essenziali in base ai quali esso era stato adottato.
- 18 Il 4 ottobre 2019 la Commissione ha comunicato i fatti e le considerazioni essenziali in base ai quali intendeva istituire misure compensative definitive sul biodiesel originario dell'Indonesia. Le ricorrenti hanno presentato le loro osservazioni su tali fatti e considerazioni il 14 ottobre 2019.
- 19 Al termine del procedimento antisovvenzioni, la Commissione ha adottato il regolamento impugnato con cui ha confermato le conclusioni che aveva tratto nel regolamento provvisorio. Essa ha considerato che il governo dell'Indonesia aveva sostenuto l'industria del biodiesel mediante sovvenzioni ai sensi dell'articolo 3, punto 1, del regolamento di base. La Commissione ha ritenuto che tale sostegno avesse avuto luogo attraverso alcuni programmi. Si trattava, in particolare, del fatto che il Fondo per le piantagioni di palma da olio, un ente pubblico, pagava ai produttori di biodiesel che avevano consegnato biodiesel a società designate come «enti petrolchimici» la differenza tra il prezzo di riferimento del diesel minerale, corrisposto da tali enti, e il prezzo di riferimento del biodiesel fissato dal Ministro dell'Energia e delle risorse minerarie. Inoltre, la Commissione ha concluso che il governo dell'Indonesia aveva incaricato o dato ordine ai produttori di olio di palma greggio, materia prima che i produttori di biodiesel acquistavano per trasformarla in biodiesel, di fornire tale materia prima per un corrispettivo inferiore all'importo che sarebbe adeguato, in particolare mediante restrizioni all'esportazione e il controllo dei prezzi tramite il gruppo di società pubbliche PT Perkebunan Nusantara (in prosieguo: la «PTPN»).
- 20 Il dazio compensativo definitivo applicabile alla PT Wilmar Bioenergi Indonesia e alla PT Wilmar Nabati Indonesia era pari al 15,7%. Il dazio compensativo definitivo applicabile a «[t]utte le altre società» non espressamente menzionate nell'articolo 1 del regolamento impugnato era pari al 18%.

Conclusioni delle parti

- 21 Le ricorrenti chiedono che il Tribunale voglia:
- annullare il regolamento impugnato, nella parte in cui le riguarda;
 - condannare la Commissione alle spese.
- 22 La Commissione, sostenuta dall'EBB, chiede che il Tribunale voglia:
- respingere il ricorso in quanto irricevibile per quanto riguarda la PT Multi Nabati Sulawesi;
 - respingere il ricorso in quanto infondato;
 - condannare le ricorrenti alle spese.

In diritto

- 23 A sostegno del loro ricorso, le ricorrenti deducono, in sostanza, quattro motivi, vertenti:
- il primo, sulla violazione dell'articolo 3, punto 1, lettera a), i), e punto 2, e dell'articolo 7, paragrafo 1, lettera a), del regolamento di base nonché su errori manifesti di valutazione commessi dalla Commissione nel concludere che i pagamenti ricevuti dal Fondo per le piantagioni di palma da olio costituivano una sovvenzione compensabile e nell'omettere di adeguare il vantaggio asseritamente ricevuto dalle ricorrenti per tenere conto degli sconti concessi nonché dei costi di trasporto e di credito sostenuti per ottenere le presunte sovvenzioni;
 - il secondo, sulla violazione dell'articolo 3, punto 1, lettera a), iv), punto 1, lettera b), e punto 2, dell'articolo 6, lettera d), e dell'articolo 28, paragrafo 5, del regolamento di base e su errori manifesti di valutazione commessi dalla Commissione nel concludere per l'esistenza di un sostegno statale alla fornitura di olio di palma greggio per un corrispettivo inferiore all'importo che sarebbe adeguato;
 - il terzo, sulla violazione dell'articolo 8, paragrafo 8, del regolamento di base e su un errore manifesto di valutazione commesso dalla Commissione nel concludere per l'esistenza di una minaccia di pregiudizio notevole per l'industria dell'Unione;
 - il quarto, sulla violazione dell'articolo 8, paragrafi 5 e 6, del regolamento di base e su un errore manifesto di valutazione commesso dalla Commissione nel concludere che le importazioni dall'Indonesia minacciavano di causare un pregiudizio all'industria dell'Unione e nell'ignorare l'impatto delle importazioni dall'Argentina.

Sul primo motivo, vertente sulla violazione dell'articolo 3, punto 1, lettera a), i), e punto 2, e dell'articolo 7, paragrafo 1, lettera a), del regolamento di base nonché su errori manifesti di valutazione commessi dalla Commissione nel concludere che i pagamenti ricevuti dal Fondo per le piantagioni di palma da olio costituivano una sovvenzione compensabile e nell'omettere di adeguare il vantaggio asseritamente ricevuto dalle ricorrenti per tenere

conto degli sconti concessi nonché dei costi di trasporto e di credito sostenuti per ottenere le presunte sovvenzioni

24 Il primo motivo si basa su quattro parti, che sono contestate dalla Commissione, sostenuta dall'EBB.

Sulla prima parte del primo motivo, relativa alla violazione dell'articolo 3, punto 1, lettera a), del regolamento di base e ad un errore manifesto di valutazione in quanto la Commissione ha considerato che i pagamenti da parte del Fondo per le piantagioni di palma da olio costituivano un contributo finanziario delle pubbliche autorità o di un ente pubblico

25 Con la prima parte, le ricorrenti sostengono che i pagamenti effettuati dal Fondo per le piantagioni di palma da olio non costituivano un contributo finanziario delle pubbliche autorità o di un ente pubblico.

26 In limine, si deve ricordare che, secondo la giurisprudenza, nel settore della politica commerciale comune e specialmente in materia di misure di difesa commerciale, le istituzioni dell'Unione godono di un ampio potere discrezionale in considerazione della complessità delle situazioni economiche e politiche che devono esaminare (v. sentenza del 18 ottobre 2018, Gul Ahmed Textile Mills/Consiglio, C-100/17 P, EU:C:2018:842, punto 63 e giurisprudenza ivi citata).

27 L'ampio potere discrezionale di cui godono le istituzioni dell'Unione nel settore delle misure di difesa commerciale riguarda anche l'accertamento dell'esistenza di un contributo finanziario ai sensi dell'articolo 3, punto 1, del regolamento di base (v., in tal senso, sentenza dell'11 ottobre 2012, Novatex/Consiglio, T-556/10, non pubblicata, EU:T:2012:537, punti 34 e 35).

28 A questo proposito, si deve rilevare che l'articolo 3 del regolamento di base dispone che vi è sovvenzione se ricorrono le condizioni di cui ai punti 1 e 2 di tale articolo, vale a dire se una pubblica amministrazione del paese d'origine o di esportazione attribuisce un «contributo finanziario» e se viene in tal modo conferito un «vantaggio».

29 L'obiettivo dell'articolo 3, punto 1, lettera a), del regolamento di base è di definire la nozione di «contributo finanziario» in modo da escludervi le misure della pubblica amministrazione che non rientrano in una delle categorie elencate nella suddetta disposizione. È in tale prospettiva che l'articolo 3, punto 1, lettera a), da i) a iii), del regolamento di base elenca situazioni concrete che devono essere considerate come comportanti un contributo finanziario della pubblica amministrazione, vale a dire il trasferimento diretto o indiretto di fondi, la rinuncia ad entrate o la fornitura di beni o servizi, mentre il punto 1, lettera a), iv), secondo trattino, di tale articolo prevede che il fatto, per la pubblica amministrazione, di incaricare o dare ordine a un ente privato di svolgere una o più delle funzioni illustrate nei punti i), ii) e iii) equivale alla concessione, da parte di tale pubblica amministrazione, di un contributo finanziario ai sensi dell'articolo 3, punto 1, lettera a), del regolamento di base (sentenza del 10 aprile 2019, Jindal Saw e Jindal Saw Italia/Commissione, T-300/16, UE:T:2019:235, punto 106).

30 Dalla lettura dell'articolo 3, punto 1, lettera a), del regolamento di base, e in particolare dall'espressione «una pubblica amministrazione (...) attribuisce un contributo finanziario», risulta che il contributo finanziario deve poter essere imputato alla pubblica amministrazione. Tuttavia, tale disposizione non contiene alcuna precisazione riguardo all'origine dei fondi trasferiti. Così, al punto 1, lettera a), i), tale articolo include nella nozione di «contributo finanziario» «provvedimenti pubblici» che comportano il trasferimento diretto di fondi, senza

aggiungere requisiti riguardo all'origine di detti fondi. Il fatto che l'origine dei fondi sia irrilevante ai fini della qualificazione dei provvedimenti pubblici come «contributo finanziario [di una pubblica amministrazione]» risulta chiaramente nell'ipotesi contemplata dal secondo trattino dell'articolo 3, punto 1, lettera a), iv), in cui la pubblica amministrazione incarica o dà ordine a un ente privato di svolgere talune funzioni, come il trasferimento diretto di fondi, senza precisare quale debba essere l'origine dei fondi utilizzati. Dalle menzionate disposizioni si evince che la nozione di «contributo finanziario [di una pubblica amministrazione]» comprende tutti gli strumenti pecuniari che le pubbliche amministrazioni possono effettivamente utilizzare.

- 31 Nel caso di specie, dai considerando da 30 a 33 del regolamento impugnato risulta, e non è contestato dalle ricorrenti, che il Fondo per le piantagioni di palma da olio è un ente pubblico. Tale ente è utilizzato per sostenere gli acquisti di biodiesel da parte dei soggetti designati da enti statali e ha affidato ad un'agenzia, l'Agenzia di gestione del Fondo (in prosieguo: l'«agenzia di gestione»), il compito di riscuotere prelievi all'esportazione su materie prime derivanti dall'olio di palma che costituiscono le entrate di detto ente (considerando da 41 a 43 del regolamento provvisorio).
- 32 Dal regolamento provvisorio risulta che il Biodiesel Subsidy Fund, che fa parte del Fondo per le piantagioni di palma da olio, è stato istituito dal regolamento presidenziale n. 61/2015 (considerando 40) e che all'agenzia di gestione è stato affidato il compito di riscuotere prelievi all'esportazione su materie prime derivanti dall'olio di palma che costituivano le entrate del Fondo per le piantagioni di palma da olio (considerando 41 e 42). Mediante l'articolo 1, quarto comma, del regolamento presidenziale n. 61/2015 il governo dell'Indonesia ha concesso all'agenzia di gestione il diritto di utilizzare i prelievi e le tasse all'esportazione imposti sull'olio di palma greggio e sui suoi derivati, mentre l'articolo 18, primo comma, del regolamento presidenziale n. 66/2019 prevede espressamente che «l'uso del fondo (...) è concepito per coprire la differenza tra il prezzo dell'indice di mercato del diesel e il prezzo dell'indice di mercato del biodiesel» (considerando 58 e 60). Pertanto, la differenza tra tale prezzo di riferimento del diesel e il prezzo di riferimento del biodiesel viene corrisposta ai produttori di biodiesel dall'agenzia di gestione attingendo al Fondo per le piantagioni di palma da olio (considerando 47).
- 33 In primo luogo, le ricorrenti affermano che l'origine e la natura dei fondi utilizzati per i pagamenti corrisposti ai produttori di biodiesel dall'agenzia di gestione, vale a dire il prelievo all'esportazione pagato dai produttori esportatori, sono rilevanti al fine di accertare se sussista un contributo finanziario. In secondo luogo, il prelievo all'esportazione sarebbe stato espressamente destinato a finanziare il Fondo per le piantagioni di palma da olio e il governo dell'Indonesia non avrebbe potuto disporne diversamente. In terzo luogo, il Fondo per le piantagioni di palma da olio sarebbe stato finanziato dalla catena di approvvigionamento dell'olio di palma greggio a beneficio di questa stessa catena e i pagamenti non avrebbero quindi comportato alcun costo per il governo dell'Indonesia.
- 34 A tale proposito, si deve ricordare, come è stato rilevato al punto 30 supra, che l'articolo 3, punto 1, lettera a), del regolamento di base non contiene alcuna precisazione riguardo all'origine dei fondi trasferiti e comprende quindi tutti gli strumenti pecuniari che la pubblica amministrazione può effettivamente utilizzare.
- 35 Deve pertanto essere respinta l'interpretazione di tale disposizione proposta dalle ricorrenti che tiene conto dell'origine dei fondi erogati dalle pubbliche autorità a titolo di contributo finanziario e del modo in cui tali pubbliche autorità possono disporne in forza della normativa nazionale. Inoltre, il fatto che i fondi di cui dispone il Fondo per le piantagioni di palma da olio provengano

dal prelievo all'esportazione pagato dai produttori esportatori non implica che, quando tali fondi sono erogati ai produttori di biodiesel per coprire la differenza tra il prezzo dell'indice di mercato del diesel e il prezzo dell'indice di mercato del biodiesel, non vi siano oneri per l'ente pubblico che li eroga.

- 36 Si deve aggiungere, in primo luogo, che tale conclusione non è rimessa in discussione dalla sentenza del 14 luglio 1988, Fediol/Commissione (188/85, EU:C:1988:400), fatta valere dalle ricorrenti. È vero che in detta causa, vertente su un ricorso diretto all'annullamento di una decisione della Commissione con la quale quest'ultima ha chiuso un procedimento antisovvenzioni avviato su denuncia della ricorrente, la Corte ha respinto l'argomento secondo cui la nozione di sovvenzione dovrebbe essere intesa in senso ampio e vi sarebbe sovvenzione quando l'insieme dei provvedimenti adottati ha per risultato di procurare un vantaggio ai destinatari. Tuttavia, nella medesima sentenza, la Corte ha dichiarato che la nozione di sovvenzione all'esportazione, di cui all'articolo 3 del regolamento (CEE) n. 2176/84 del Consiglio, del 23 luglio 1984, relativo alla difesa contro le importazioni oggetto di dumping o di sovvenzioni da parte di paesi non membri della Comunità economica europea (GU 1984, L 201, pag. 1), è stata concepita dal legislatore dell'Unione nel senso che implica necessariamente un onere finanziario gravante direttamente o indirettamente su enti pubblici e che la nozione di onere comprende non solo l'ipotesi nella quale lo Stato corrisponde somme di denaro, ma anche quella in cui rinuncia ad esigere crediti d'imposta (sentenza del 14 luglio 1988, Fediol/Commissione, 188/85, EU:C:1988:400, punto 12). Tale sentenza, che non prende in considerazione l'origine dei fondi utilizzati, non esclude che i pagamenti effettuati dall'agenzia di gestione nel caso di specie, finanziati con la riscossione di un prelievo all'esportazione da parte di detto ente, costituiscano un onere finanziario sostenuto direttamente da un ente pubblico.
- 37 In secondo luogo, non può essere accolto l'argomento delle ricorrenti relativo alla relazione dell'organo d'appello dell'organo di conciliazione dell'OMC intitolata «Stati Uniti – Misure aventi incidenza sul commercio di aeromobili civili di grandi dimensioni (Seconda denuncia)», adottata il 12 marzo 2012 (WT/DS 353/AB/R, punto 617) [in prosieguo: la «relazione dell'organo d'appello “Stati Uniti – Aeromobili civili di grandi dimensioni (2ª denuncia)”»].
- 38 A tale proposito, si deve ricordare che, secondo la giurisprudenza, le interpretazioni dell'accordo sulle sovvenzioni e sulle misure compensative di cui all'allegato 1 A dell'accordo che istituisce l'OMC (GU 1994, L 336, pag. 156; in prosieguo: l'«accordo SMC») operate da tale organo non possono vincolare il Tribunale nella sua valutazione della validità del regolamento impugnato (v., in tal senso e per analogia, sentenze del 1º marzo 2005, Van Parys, C-377/02, EU:C:2005:121, punto 54, del 10 aprile 2019, Jindal Saw e Jindal Saw Italia/Commissione, T-300/16, EU:T:2019:235, punto 103, e del 19 maggio 2021, China Chamber of Commerce for Import and Export of Machinery and Electronic Products e a./Commissione, T-254/18, con impugnazione pendente, EU:T:2021:278, punto 419).
- 39 Tuttavia, la Corte sottolinea altresì che il principio di diritto internazionale generale del rispetto degli impegni contrattuali (*pacta sunt servanda*), sancito dall'articolo 26 della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati, del 23 maggio 1969, implica che il giudice dell'Unione, ai fini dell'interpretazione e dell'applicazione dell'accordo SMC, debba tenere conto dell'interpretazione delle differenti disposizioni di tale accordo adottata dall'organo di conciliazione dell'OMC [v., per analogia, sentenza del 20 gennaio 2022, Commissione/Hubei Xinyegang Special Tube, C-891/19 P, EU:C:2022:38, punto 32, e conclusioni dell'avvocato generale Pitruzzella nella causa Commissione/Hubei Xinyegang Special Tube, C-891/19 P, EU:C:2021:533, paragrafo 24, seguite dalla Corte in tale causa; v. altresì, per analogia, sentenza del

6 ottobre 2020, Commissione/Ungheria (Istruzione superiore), C-66/18, EU:C:2020:792, punto 92]. Pertanto, nulla osta a che il Tribunale vi faccia riferimento quando si tratta di procedere all'interpretazione delle disposizioni del regolamento di base che corrispondono a disposizioni dell'accordo SMC (sentenza del 10 aprile 2019, Jindal Saw e Jindal Saw Italia/Commissione, T-300/16, EU:T:2019:235, punto 103).

- 40 In ogni caso, il punto 617 della relazione dell'organo d'appello «Stati Uniti – Aeromobili civili di grandi dimensioni (2^a denuncia)» fatto valere dalle ricorrenti precisa che «un trasferimento diretto di fondi comporterà di norma un finanziamento concesso dalle pubbliche autorità al destinatario». È giocoforza constatare che tale relazione conclude che il contributo finanziario è concesso «di norma (...) dalle pubbliche autorità» ma, contrariamente a quanto sostenuto dalle ricorrenti, non stabilisce alcun requisito riguardo all'origine dei fondi di cui dispongono dette pubbliche autorità.
- 41 Poiché gli argomenti delle ricorrenti sono stati integralmente respinti, occorre respingere la prima parte del primo motivo.

Sulla seconda parte del primo motivo, relativa alla violazione dell'articolo 3, punto 1, lettera a), i), del regolamento di base e ad un errore manifesto di valutazione in quanto la Commissione ha concluso che i pagamenti del Fondo per le piantagioni di palma da olio costituivano sovvenzioni

- 42 Con la seconda parte del primo motivo, le ricorrenti sostengono che i pagamenti effettuati dal Fondo per le piantagioni di palma da olio non costituiscono un trasferimento diretto di fondi sotto forma di sovvenzione, bensì un pagamento per l'acquisto del biodiesel.
- 43 Occorre ricordare, come è stato rilevato ai punti 29 e 30 supra, che l'articolo 3, punto 1, lettera a), del regolamento di base elenca situazioni concrete che devono essere considerate come comportanti un contributo finanziario della pubblica amministrazione, in particolare il trasferimento diretto o indiretto di fondi, e che tale contributo finanziario deve poter essere imputato alla pubblica amministrazione.
- 44 Inoltre, per valutare se un trasferimento diretto di fondi rappresenti un vantaggio che costituisce una sovvenzione ai sensi dell'articolo 3 del regolamento di base tale da giustificare l'istituzione di un dazio compensativo, occorre tenere conto dell'assenza di contropartita, o di contropartita equivalente, da parte dell'impresa che riceve detto trasferimento.
- 45 Nel caso di specie, la procedura qualificata dalla Commissione come «trasferimento diretto di fondi» era la seguente, a termini dei considerando da 45 a 50 del regolamento provvisorio (nonché del considerando 37 del regolamento impugnato):

«(45) Più precisamente, il regolamento presidenziale n. 26/2016 stabilisce all'articolo 9, primo comma, che “[i]l direttore generale dell[a direzione generale per le nuove energie rinnovabili e la conservazione dell'energia] nomina l'ente petrolchimico che si occupa dell'approvvigionamento di biodiesel ai sensi dell'articolo 4 nel quadro del finanziamento da parte dell'agenzia di gestione (...) rispettando la politica del comitato direttivo di quest'ultima” e all'articolo 9, ottavo comma, che “[a] fronte dell'approvazione da parte del ministro ai sensi del settimo comma, il direttore generale dell[a direzione generale per le nuove energie rinnovabili e la conservazione dell'energia] definisce per conto del ministro: a. i produttori di biodiesel che parteciperanno all'approvvigionamento di biodiesel, e b. l'assegnazione del volume di biodiesel a ciascun produttore di biodiesel”. (...)

- (46) I produttori di biodiesel che scelgono di partecipare e ai quali viene assegnato un contingente ai sensi di tale regolamento sono tenuti a vendere la quantità mensile di biodiesel al cosiddetto “ente petrolchimico”. Finora, il governo dell’Indonesia ha designato in qualità di ente petrolchimico:
- (a) PT Pertamina (“Pertamina”), una società operante nel settore del petrolio e del gas, di proprietà statale, e
 - (b) PT AKR Corporindo Tbk (“AKR”), una società privata operante nel settore del petrolio e del gas.
- (47) [Il Fondo per le piantagioni di palma da olio] prevede un meccanismo di pagamento specifico in base al quale Pertamina (e per taluni volumi esigui, AKR) corrisponde ai produttori di biodiesel il prezzo di riferimento del diesel (anziché il prezzo effettivo del biodiesel, che durante il [periodo dell’inchiesta] sarebbe stato superiore) e la differenza tra tale prezzo di riferimento del diesel e il prezzo di riferimento del biodiesel viene corrisposta ai produttori di biodiesel dall’agenzia di gestione attingendo [al Fondo per le piantagioni di palma da olio].
- (48) Il prezzo di riferimento del diesel e del biodiesel è determinato dal ministro dell’Energia e delle risorse minerarie (...) come segue:
- (a) il prezzo di riferimento del diesel si basa sui prezzi riportati da Platts Singapore per il petrolio (...) e sul costo di produzione del diesel in Indonesia;
 - (b) (...) il prezzo di riferimento del biodiesel si basa sul prezzo interno dell’olio di palma greggio, al quale si sommano i costi di trasformazione (...).
- (49) Più precisamente, ciascun produttore di biodiesel, compresi tutti i produttori esportatori, fattura a Pertamina (o ad AKR, a seconda dei casi) il volume di biodiesel che l’acquirente è tenuto ad utilizzare in base all’obbligo di miscelazione [secondo il quale, per diverse applicazioni, come ad esempio il trasporto pubblico, gli operatori sono soggetti all’obbligo di legge di utilizzare come carburante una miscela di diesel minerale e biodiesel che deve contenere almeno il 20% di biodiesel] e Pertamina (o AKR) corrisponde al produttore il prezzo di riferimento del diesel per tale periodo. (...)
- (50) Il produttore di biodiesel, al fine di ottenere il rimborso della differenza di prezzo tra il prezzo pagato da Pertamina e AKR (basato sul prezzo di riferimento del diesel) e il prezzo di riferimento del biodiesel, invia quindi all’agenzia di gestione una fattura aggiuntiva per lo stesso volume, allegando una serie di documenti. Dopo aver ricevuto la fattura e verificato gli elementi in essa contenuti, l’agenzia di gestione corrisponde al produttore di biodiesel pertinente la differenza tra il prezzo di riferimento del diesel (pagato da Pertamina o AKR, a seconda del caso) e il prezzo di riferimento del biodiesel fissato per il periodo in questione».
- 46 In primo luogo, le ricorrenti fanno valere che la Commissione ha qualificato erroneamente i pagamenti effettuati dal Fondo per le piantagioni di palma da olio come trasferimento diretto di fondi e non come pagamenti effettuati quale corrispettivo dell’acquisto di biodiesel. Sotto un primo profilo, esse sostengono che il sistema di pagamenti del Fondo per le piantagioni di palma da olio comportava obblighi reciproci da parte del governo dell’Indonesia e dei produttori di

biodiesel, vale a dire la vendita del biodiesel per il pagamento di un prezzo. Si dovrebbero prendere in considerazione in tal senso l'esistenza dei contratti precedenti tra le ricorrenti e il Fondo per le piantagioni di palma da olio nonché il fatto che le prime inviavano fatture al secondo al fine di ricevere i pagamenti. La natura del Fondo per le piantagioni di palma da olio, che era inteso a sostenere gli acquisti e l'utilizzo di biodiesel per l'attuazione dell'obbligo istituito dal governo dell'Indonesia in materia di miscelazione del biodiesel, avrebbe dovuto essere presa in considerazione per determinare la natura del contributo in questione. Sotto un secondo profilo, la maggior parte degli acquisti di biodiesel presso le ricorrenti è stata effettuata dalla PT Pertamina (in prosieguo: la «Pertamina»), un ente pubblico che fa parte del governo indonesiano. Sotto un terzo profilo, sulla base di tali elementi, le ricorrenti sostengono che la Commissione avrebbe dovuto qualificare i pagamenti effettuati dal Fondo per le piantagioni di palma da olio come parte di un acquisto di beni ai sensi dell'articolo 3, punto 1, lettera a), iii), del regolamento di base.

- 47 A tale proposito, si deve rilevare che, al considerando 38 del regolamento impugnato, la Commissione ha riscontrato che «l'erogazione di fondi [del Fondo per le piantagioni di palma da olio] a favore dei produttori di biodiesel non può essere considerata un pagamento dovuto ai sensi di un contratto di acquisto concluso tra il governo dell'Indonesia e i produttori di biodiesel, piuttosto essa costituisce un trasferimento diretto di fondi».
- 48 Dal contesto fattuale del caso di specie, quale presentato ai considerando da 45 a 50 del regolamento provvisorio e al considerando 37 del regolamento impugnato (v. punto 45 supra) e che non è contestato dalle ricorrenti, risulta che, nel contesto del sistema istituito dal regolamento presidenziale n. 26/2016, l'agenzia di gestione non interveniva nelle operazioni tra, da un lato, i produttori di biodiesel e, dall'altro, la Pertamina e la PT AKR Corporindo Tbk (in prosieguo: l'«AKR»). Infatti, era il direttore generale della direzione generale per le nuove energie rinnovabili e la conservazione dell'energia a designare, anzitutto, gli enti incaricati dell'acquisto di biodiesel (nel rispetto della politica definita dal comitato direttivo dell'agenzia di gestione) e, inoltre, per conto del Ministro, i produttori di biodiesel che partecipavano all'approvvigionamento di biodiesel nonché l'assegnazione del volume di biodiesel a ciascun produttore. Il prezzo di riferimento del diesel e del biodiesel era determinato dal Ministro dell'Energia e delle risorse minerarie. In seguito, ogni produttore fatturava alla Pertamina o all'AKR il volume di biodiesel che tali imprese dovevano utilizzare in forza dell'obbligo di miscelazione e queste ultime pagavano al produttore il prezzo di riferimento del diesel. Solo dopo la chiusura di tale operazione i produttori di biodiesel inviavano all'agenzia di gestione una fattura aggiuntiva per il medesimo volume di biodiesel al fine di ottenere il pagamento della differenza tra il prezzo di riferimento del diesel e il prezzo di riferimento del biodiesel, accompagnata da una copia della decisione della direzione generale per le nuove energie rinnovabili e la conservazione dell'energia attestante che essi erano autorizzati a partecipare all'approvvigionamento di biodiesel e indicante la rispettiva assegnazione del volume di biodiesel, una copia del contratto di acquisto di biodiesel concluso con la Pertamina o l'AKR, il certificato firmato dalla Pertamina o dall'AKR e dal corrispondente produttore di biodiesel, timbrato dal governo dell'Indonesia e contenente informazioni sul luogo di consegna, il volume e il tipo di biodiesel e l'importo delle tasse di trasporto nonché una copia dell'accordo tra l'agenzia di gestione e il corrispondente produttore di biodiesel.
- 49 Inoltre, la Commissione ha altresì ritenuto, ai considerando 67 e 69 del regolamento impugnato, che il prezzo di riferimento del biodiesel pagato ai fornitori indipendenti non riflettesse la domanda e l'offerta in normali condizioni di mercato in assenza dell'intervento del governo e che l'importo dei costi di conversione calcolati dal governo dell'Indonesia nel contesto della formula utilizzata per calcolare il prezzo di riferimento per il biodiesel fosse eccessivo. La Commissione

non è incorsa in un errore manifesto di valutazione nel dedurre da tale situazione, al considerando 68 del regolamento impugnato, che, senza tali pagamenti, i prezzi del biodiesel in Indonesia sarebbero inferiori. I pagamenti erogati dall'agenzia di gestione ai produttori di biodiesel, essendo calcolati sulla base di un prezzo di riferimento del biodiesel che non risulta da normali condizioni di mercato, non possono essere considerati come un supplemento di prezzo che i produttori hanno diritto di ricevere come corrispettivo delle loro forniture alla Pertamina o all'AKR.

- 50 Sulla base di tali elementi di fatto, la Commissione non è incorsa in un errore manifesto di valutazione, tenuto conto dell'ampio margine di discrezionalità che le viene riconosciuto dalla giurisprudenza citata al punto 27 supra riguardo all'accertamento dell'esistenza di un contributo finanziario ai sensi dell'articolo 3, punto 1, del regolamento di base e di un vantaggio ai sensi del punto 2 della medesima disposizione, nel ritenere, al considerando 37 del regolamento impugnato, che il denaro erogato dal Fondo per le piantagioni di palma da olio «non rientra[sse] quindi nell'applicazione di un contratto a titolo oneroso (come quello per l'acquisto di biodiesel da parte del governo a fronte del pagamento di un corrispettivo)». Infatti, dall'esposizione dei fatti non risulta che il Fondo per le piantagioni di palma da olio intervenisse nell'operazione tra i produttori di biodiesel e gli «enti petrolchimici», ossia la Pertamina e l'AKR, né che detto Fondo ricevesse alcuna contropartita per i pagamenti che effettuava. Pertanto, la natura dell'operazione, che le ricorrenti hanno sottolineato in udienza, non consente di concludere che i pagamenti effettuati dal suddetto Fondo facessero parte di uno schema di obblighi reciproci.
- 51 Tale conclusione non può essere rimessa in discussione dalla natura del Fondo per le piantagioni di palma da olio che, secondo le ricorrenti, era inteso a sostenere gli acquisiti e l'utilizzo di biodiesel per l'attuazione dell'obbligo istituito dal governo dell'Indonesia in materia di miscelazione del biodiesel. Infatti, nel caso di specie, la natura e lo scopo di tale Fondo sono stati correttamente presi in considerazione dalla Commissione, ai considerando da 56 a 61 del regolamento provvisorio e al considerando 30 del regolamento impugnato, al fine di qualificare i pagamenti effettuati da detto Fondo come «contributo finanziario».
- 52 Inoltre, tale conclusione non può essere rimessa in discussione nemmeno dal richiamo delle ricorrenti ai punti 616 e 617 della relazione dell'organo d'appello «Stati Uniti – Aeromobili civili di grandi dimensioni (2^a denuncia)» nei quali è indicato che, «in un'operazione siffatta [un "sussidio"], il denaro o l'equivalente viene dato a un beneficiario, di norma senza che il medesimo sia tenuto ad accordare, o ci si attenda che accordi, qualcosa in cambio a chi concede il sussidio», che «un trasferimento diretto di fondi comporta di norma un finanziamento accordato dalle pubbliche autorità al beneficiario» e che, «in alcuni casi, come quello dei sussidi, il trasferimento di fondi non comporta un obbligo reciproco in relazione al beneficiario».
- 53 A questo proposito, si deve ricordare, in limine, che, secondo la giurisprudenza, le interpretazioni dell'accordo SMC adottate da tale organo non possono vincolare il Tribunale nella valutazione della validità del regolamento impugnato (v. punti 38 e 39 supra).
- 54 Peraltro, dalla lettura dell'estratto citato dalle ricorrenti risulta che la nozione di trasferimento diretto di fondi comporta «di norma» un finanziamento concesso «dalle pubbliche autorità» e che, nel caso di un «sussidio», «il trasferimento di fondi non comporta un obbligo reciproco» ed è effettuato «di norma senza che il [beneficiario] sia tenuto ad accordare, o ci si attenda che accordi, qualcosa in cambio a chi concede il sussidio».

- 55 Per quanto riguarda gli argomenti delle ricorrenti esposti al punto 46 supra, sotto un primo profilo, come risulta dai punti 48 e 49 supra, i pagamenti erogati dall'agenzia di gestione ai produttori di biodiesel, essendo calcolati sulla base di un prezzo di riferimento del biodiesel che non risulta da normali condizioni di mercato, non possono essere considerati un supplemento di prezzo che i produttori hanno diritto di ricevere come corrispettivo delle loro forniture alla Pertamina o all'AKR. Pertanto, occorre respingere tale argomento delle ricorrenti.
- 56 Sotto un secondo profilo, si deve osservare che dal considerando 46 del regolamento provvisorio risulta che la Pertamina è di proprietà dello Stato indonesiano. Anche supponendo che, contrariamente alle conclusioni della Commissione contenute ai considerando 48 e 49 del regolamento impugnato, la Pertamina sia un ente pubblico, si tratta di un'entità distinta dal Fondo per le piantagioni di palma da olio e dall'agenzia di gestione e nulla indica che la Pertamina agisse in qualità di acquirente di biodiesel insieme al Fondo per le piantagioni di palma da olio, come sostenuto dalle ricorrenti. Infatti, come correttamente sottolineato dalla Commissione, la Pertamina non era un'agenzia incaricata dal governo di svolgere solo determinate funzioni, bensì una società operante nel settore del petrolio e del gas che svolgeva le stesse funzioni dell'AKR, una società privata operante nel settore del petrolio e del gas, come risulta dal considerando 46 del regolamento provvisorio e dal considerando 55 del regolamento impugnato, il che non è stato contestato dalle ricorrenti.
- 57 Alla luce delle considerazioni che precedono, si deve osservare che, quand'anche le affermazioni delle ricorrenti secondo cui la Pertamina era un ente pubblico fossero corrette, un errore su tale punto da parte della Commissione giustificerebbe l'annullamento del regolamento impugnato solo qualora fosse idoneo a incidere sulla sua legittimità, invalidando il complesso della sua analisi relativa all'esistenza di una sovvenzione (v., in tal senso e per analogia, sentenza del 25 ottobre 2011, *Transnational Company «Kazchrome» e ENRC Marketing/Consiglio*, T-192/08, EU:T:2011:619, punto 119), il che non si verifica nel caso di specie.
- 58 Sotto un terzo profilo, il fatto che i pagamenti in questione non possano essere qualificati come corrispettivo per l'acquisto di biodiesel implica che l'operazione di cui trattasi nel caso di specie non possa essere qualificata come «acquisto» di beni da parte del governo dell'Indonesia e ricadere quindi nell'ambito di applicazione dell'articolo 3, punto 1, lettera a), iii), del regolamento di base. Pertanto, occorre respingere gli argomenti delle ricorrenti formulati in tal senso.
- 59 In secondo luogo, le ricorrenti presentano una serie di argomenti volti a dimostrare che, qualora il Tribunale ritenga che la Pertamina non sia un ente pubblico, essa è tuttavia stata «incaricata» o ha ricevuto l'«ordine» dal governo dell'Indonesia di acquistare biodiesel e che i produttori di biodiesel sono stati «incaricati» o hanno ricevuto l'«ordine» di venderlo ai sensi dell'articolo 3, punto 1, lettera a), iv), del regolamento di base.
- 60 A tale proposito, è giocoforza constatare che non è stato il pagamento del prezzo di riferimento del diesel da parte della Pertamina come corrispettivo per l'acquisto del biodiesel ad essere considerato dalla Commissione come un «trasferimento diretto di fondi», né la vendita di biodiesel da parte dei produttori di biodiesel, bensì il pagamento da parte dell'agenzia di gestione, un ente pubblico, della differenza tra il prezzo di riferimento del diesel e il prezzo di riferimento del biodiesel fissato per il periodo in questione al corrispondente produttore di biodiesel. Pertanto, l'articolo 3, punto 1, lettera a), iv), del regolamento di base, che si riferisce al comportamento degli enti privati (v. punti 111 e 116 infra), non è applicabile.
- 61 Di conseguenza, la seconda parte del primo motivo deve essere integralmente respinta.

Sulla terza parte del primo motivo, relativa alla violazione dell'articolo 3, punto 2, del regolamento di base e ad un errore manifesto di valutazione in quanto la Commissione ha concluso che i pagamenti del Fondo per le piantagioni di palma da olio conferivano un vantaggio

- 62 Con la terza parte, le ricorrenti sostengono che i pagamenti effettuati dal Fondo per le piantagioni di palma da olio non conferivano un vantaggio ai produttori di biodiesel.
- 63 A tale proposito, si deve rilevare che l'articolo 3 del regolamento di base prevede che una sovvenzione sia reputata esistente qualora vi sia un «contributo finanziario» o un «sostegno al reddito o ai prezzi» della pubblica amministrazione e venga in tal modo conferito un «vantaggio». Gli articoli 6 e 7 di detto regolamento precisano le modalità di calcolo del «vantaggio» conferito. Secondo la giurisprudenza, è conferito un vantaggio al beneficiario quando esso si trova in una situazione più favorevole di quella in cui si sarebbe trovato in assenza del regime di sovvenzioni. Inoltre, dall'articolo 3, punti 1 e 2, del regolamento di base si evince che unicamente nel caso in cui un contributo finanziario della pubblica amministrazione conferisca effettivamente un vantaggio ad un produttore esportatore si ritiene che esista una sovvenzione per detto produttore esportatore (v., in tal senso, sentenza del 10 aprile 2019, *Jindal Saw e Jindal Saw Italia/Commissione*, T-300/16, EU:T:2019:235, punti 195 e 212).
- 64 Nell'ambito della loro prima censura, le ricorrenti sostengono che la Commissione si è basata su uno scenario controfattuale manifestamente erroneo laddove ha concluso che, in assenza del Fondo per le piantagioni di palma da olio e dei suoi pagamenti, i produttori di biodiesel non avrebbero potuto vendere il loro prodotto sul mercato indonesiano e che i prezzi del biodiesel sarebbero stati inferiori. In assenza del Fondo per le piantagioni di palma da olio, l'obbligo di miscelazione esisterebbe comunque e i miscelatori sarebbero tenuti ad acquistare biodiesel per conformarsi all'obbligo di miscelazione, e i produttori di biodiesel praticerebbero lo stesso prezzo che avrebbero potuto ottenere sul mercato mondiale.
- 65 Nel caso di specie, la Commissione ha ritenuto, al considerando 65 del regolamento impugnato, che lo scenario controfattuale corretto non fosse quello in cui, in assenza del Fondo per le piantagioni di palma da olio, i miscelatori pagherebbero il prezzo di riferimento del biodiesel. Secondo la Commissione, senza l'obbligo di miscelazione, senza il Fondo per le piantagioni di palma da olio e senza i suoi pagamenti, i miscelatori non sarebbero incentivati ad acquistare biodiesel e i produttori di biodiesel non riceverebbero fondi aggiuntivi per la differenza tra il prezzo di riferimento del diesel e il prezzo di riferimento del biodiesel fissato dal governo dell'Indonesia.
- 66 Dal regolamento provvisorio risulta che l'obbligo di miscelazione è stato introdotto dal regolamento n. 12/2015 del Ministero dell'Energia e delle risorse minerarie (considerando 189). Sempre nel 2015, con il regolamento presidenziale n. 61/2015 è stato istituito il «Biodiesel Subsidy Fund», che fa parte del Fondo per le piantagioni di palma da olio (considerando 40), ed è stato affidato all'agenzia di gestione il compito di riscuotere prelievi all'esportazione su materie prime derivanti dall'olio di palma che costituivano le entrate del Fondo per le piantagioni di palma da olio (considerando 41 e 42). Con la medesima disposizione (articolo 1, quarto comma, del regolamento presidenziale n. 61/2015) il governo dell'Indonesia ha concesso all'agenzia di gestione il diritto di utilizzare i prelievi e le tasse all'esportazione imposti sull'olio di palma greggio e sui suoi derivati e ha sancito l'obbligo di approvvigionarsi di biodiesel e di utilizzarlo (considerando 60). I fondi per pagare ai produttori di biodiesel la differenza tra il prezzo di riferimento del diesel e quello del biodiesel provenivano dai fondi in tal modo assegnati all'agenzia di gestione.

- 67 Risulta che l'attuazione dell'obbligo di miscelazione nel sistema concepito dal governo dell'Indonesia dipendeva dal finanziamento da parte dell'agenzia di gestione. Si tratta di un regime complesso istituito dal governo dell'Indonesia allo scopo di sostenere gli acquisti di biodiesel da parte di soggetti nominati da enti governativi, come risulta dai regolamenti presidenziali n. 24/2016 e n. 26/2016 (considerando 44 del regolamento provvisorio). Lo scenario dell'esistenza dell'obbligo di miscelazione senza il finanziamento da parte dell'agenzia di gestione è quindi puramente ipotetico e non si può addebitare alla Commissione di non avervi basato la propria analisi.
- 68 Pertanto, la Commissione non è incorsa in un errore manifesto di valutazione ai sensi della giurisprudenza citata ai punti 26 e 27 supra, la quale si applica del pari all'accertamento dell'esistenza di un vantaggio concesso al beneficiario di una sovvenzione, nel considerare tale regime nel suo insieme al fine di accertare l'esistenza di un vantaggio.
- 69 Nell'ambito della loro seconda censura, le ricorrenti sostengono che la Commissione ha concluso erroneamente che, senza il Fondo per le piantagioni di palma da olio, il prezzo di riferimento del biodiesel sarebbe stato inferiore.
- 70 In limine, occorre respingere l'argomento della Commissione secondo cui tale censura delle ricorrenti sarebbe inoperante. È vero che la Commissione ha correttamente sottolineato, nelle sue memorie e in udienza, che l'articolo 3, punto 2, del regolamento di base non impone di calcolare con precisione l'importo del vantaggio, ma piuttosto di accertare l'esistenza di un vantaggio. Il calcolo del vantaggio rientrava nell'ambito di applicazione degli articoli 6 e 7 del regolamento di base. Tuttavia, il fatto che il prezzo di riferimento del biodiesel fosse superiore a quello che sarebbe risultato dalle condizioni di mercato, senza che occorra, in questa fase dell'analisi, quantificarlo esattamente, è uno degli aspetti del sistema di pagamenti del Fondo per le piantagioni di palma da olio che consente di concludere per l'esistenza di un vantaggio. Il fatto che l'importo dei pagamenti del Fondo per le piantagioni di palma da olio possa eventualmente essere preso in considerazione anche quando si tratti di calcolare il vantaggio conferito al beneficiario non significa che esso sia a priori irrilevante per accertare l'esistenza di tale vantaggio.
- 71 L'argomento delle ricorrenti è quindi effettivamente operante.
- 72 Nella fattispecie, il considerando 69 del regolamento impugnato enuncia quanto segue:

«In particolare, la Commissione ha osservato che i prezzi di riferimento utilizzati dal governo dell'Indonesia per determinare l'importo della sovvenzione erogata [dal Fondo per le piantagioni di palma da olio] non sono indicativi di un prezzo di mercato, dato che la formula per calcolarli non si basa su una realtà di mercato non distorta. Ciò in considerazione, da un lato, del fatto che l'intero mercato, a monte e a valle, è soggetto a distorsioni e non può quindi essere rappresentativo di condizioni di mercato normali e concorrenziali. Dall'altro lato, la Commissione ha ritenuto che l'importo dei costi di conversione calcolati dal governo dell'Indonesia nel contesto della formula utilizzata per calcolare il prezzo di riferimento per il biodiesel (il prezzo interno medio per l'olio di palma greggio e un diritto di conversione di 100 USD per tonnellata aggiunto a tale prezzo) sia eccessivo. La Commissione ha verificato i costi effettivi di trasformazione di taluni produttori esportatori e ha osservato che il calcolo del governo dell'Indonesia li sopravvaluta. Durante il periodo dell'inchiesta tali costi effettivi di trasformazione sono stati compresi, in media, tra 60 USD e 80 USD per tonnellata».

- 73 Dal considerando 69 del regolamento impugnato risulta quindi che la Commissione ha preso in considerazione due elementi per concludere nel senso dell'esistenza di un vantaggio. Anzitutto, ha concluso che l'intero mercato, a monte e a valle, era soggetto a distorsioni e non poteva essere rappresentativo di condizioni di mercato normali e concorrenziali e ha poi ritenuto che l'importo dei costi di conversione, vale a dire 100 dollari statunitensi (USD) per tonnellata, utilizzato nella formula per calcolare il prezzo di riferimento per il biodiesel, fosse eccessivo rispetto ai costi effettivi di alcuni produttori esportatori che essa aveva verificato.
- 74 In primo luogo, le ricorrenti sostengono che il prezzo di riferimento per il biodiesel non ha protetto i produttori di biodiesel dalle fluttuazioni del mercato, in quanto variava in funzione delle quotazioni dell'olio di palma greggio «costo, assicurazione e nolo» (CIF) di Rotterdam (Paesi Bassi).
- 75 A questo proposito, si deve rilevare che il fatto che il prezzo di riferimento indonesiano del biodiesel variasse in funzione delle quotazioni dell'olio di palma greggio CIF di Rotterdam, foss'anche accertato, non implica che detto prezzo costituisse un prezzo di mercato. Infatti, come correttamente sottolineato dalla Commissione, il fatto che il prezzo di riferimento del biodiesel seguisse le fluttuazioni di altri prezzi internazionali nulla toglie al fatto che tale prezzo di riferimento era fissato sulla base del prezzo interno dell'olio di palma greggio (v. considerando 48 del regolamento provvisorio) che aveva subito l'intervento del governo indonesiano (v. punto 150 infra). Inoltre, il prezzo CIF di Rotterdam dell'olio di palma greggio include già il prezzo del trasporto e dell'assicurazione, il che non avviene nel caso del prodotto venduto sul mercato interno. Pertanto, l'argomento delle ricorrenti non può, di per sé, invalidare le conclusioni della Commissione.
- 76 In secondo luogo, le ricorrenti sostengono che il prezzo di riferimento del biodiesel era determinato sulla base dei costi delle materie prime, ai quali veniva aggiunto un importo ragionevole per coprire i vari costi di conversione. Orbene, la Commissione non avrebbe tenuto conto del fatto che tali «costi di conversione» non erano limitati a detti costi, bensì comprendevano anche un importo ragionevole per le «spese di vendita, spese amministrative e altre spese generali nonché il profitto».
- 77 Risulta dal considerando 81 del regolamento impugnato, e non è stato contestato dalle ricorrenti, che i costi di conversione erano fissati in USD 100 per tonnellata sin dal 21 marzo 2016. Tale elemento dimostra che detti costi non erano soggetti a variazioni. Inoltre, non vi è alcun nesso apparente tra voci di bilancio quali «spese di vendita, spese amministrative e altre spese generali nonché il profitto» e la categoria di spesa «costi di conversione». Pertanto, non si può addebitare alla Commissione di non aggiungere ai costi di conversione effettivi dei produttori esportatori, che, secondo il considerando 69 del regolamento impugnato, erano compresi tra USD 60 e USD 80 per tonnellata nel periodo dell'inchiesta, tali voci di bilancio che non sembrano avere un nesso con la trasformazione del prodotto.
- 78 Ne consegue che la Commissione non ha commesso un errore manifesto di valutazione ai sensi della giurisprudenza citata al punto 26 supra allorché ha concluso che il prezzo di riferimento indonesiano per il biodiesel era eccessivo.
- 79 Nell'ambito della loro terza censura, le ricorrenti affermano che tutti i vantaggi derivanti dai pagamenti del Fondo per le piantagioni di palma da olio erano stati trasferiti agli «enti petrolchimici».

- 80 A tal riguardo, è giocoforza constatare che gli argomenti delle ricorrenti diretti a contestare l'esistenza di un contributo finanziario che conferisce loro un vantaggio sono stati respinti nell'ambito della prima, della seconda e della presente parte del primo motivo. È altresì pacifico che i pagamenti in questione, corrispondenti alla differenza tra il prezzo di riferimento del diesel e quello del biodiesel, sono stati erogati dall'agenzia di gestione ai produttori di biodiesel, tra cui le ricorrenti. Le ricorrenti non forniscono sufficienti elementi di prova dai quali risulti che una parte di tali somme o del vantaggio derivante dal loro pagamento sia stata trasferita all'AKR e alla Pertamina. Orbene, siffatta prova è necessaria al fine di stabilire se un'istituzione dell'Unione sia incorsa in un errore manifesto di valutazione tale da giustificare l'annullamento di un atto (v., in tal senso, sentenza dell'11 settembre 2014, *Gold East Paper e Gold Huasheng Paper/Consiglio*, T-444/11, EU:T:2014:773, punto 62). Il fatto che il regime istituito dal governo dell'Indonesia possa essere stato vantaggioso anche per l'AKR e la Pertamina non significa che il vantaggio conferito ai beneficiari sia stato trasferito a tali imprese. Inoltre, anche supponendo che i miscelatori abbiano beneficiato di condizioni vantaggiose per l'acquisto del biodiesel, acquistandolo al prezzo di riferimento del diesel e non al prezzo di riferimento del biodiesel, tale circostanza non esclude che, nell'ambito del medesimo regime, i produttori di biodiesel abbiano beneficiato di un altro vantaggio, derivante dai pagamenti effettuati dall'agenzia di gestione.
- 81 Tenuto conto delle considerazioni che precedono, occorre respingere la terza censura.
- 82 Nell'ambito della loro quarta censura, le ricorrenti sostengono che l'analisi del vantaggio effettuata dalla Commissione non tiene conto del fatto che il Fondo per le piantagioni di palma da olio era finanziato dai prelievi all'esportazione pagati in particolare dai produttori di biodiesel. Tali prelievi avrebbero come obiettivo il finanziamento del Fondo per le piantagioni di palma da olio e non esisterebbero in assenza di detto Fondo e dei suoi pagamenti.
- 83 In limine, occorre respingere l'argomento della Commissione secondo cui tale censura delle ricorrenti sarebbe inoperante. Dal momento che i prelievi all'esportazione fanno parte del finanziamento del Fondo per le piantagioni di palma da olio, la loro funzione nel sistema dei pagamenti di detto Fondo può incidere sull'esistenza di un vantaggio per il beneficiario. Il fatto che l'importo dei prelievi all'esportazione possa eventualmente essere preso in considerazione anche quando si tratti di calcolare il vantaggio conferito al beneficiario non significa che esso sia a priori irrilevante per determinare l'esistenza di tale vantaggio.
- 84 Nel caso di specie, risulta chiaramente dal considerando 89 del regolamento provvisorio, ed è ammesso dalle ricorrenti, che il prelievo all'esportazione non riguarda unicamente il biodiesel, bensì l'«olio di palma greggio e [i] prodotti a valle», tra cui il biodiesel. Inoltre, dal medesimo considerando risulta che, durante il periodo dell'inchiesta, il prelievo all'esportazione era molto più elevato per l'olio di palma greggio che per il biodiesel. In siffatto contesto, le ricorrenti non spiegano in che modo un prelievo all'esportazione che riguarda vari prodotti compenserebbe la sovvenzione di cui beneficia uno di tali prodotti e annullerebbe così il vantaggio procurato ai beneficiari di detta sovvenzione.
- 85 Inoltre, e fatta salva la giurisprudenza citata ai punti 38 e 39 supra, gli argomenti delle ricorrenti relativi alle relazioni degli organi dell'OMC non possono essere accolti.
- 86 Sotto un primo profilo, le ricorrenti invocano la relazione del panel dell'OMC intitolata «Stati Uniti – Misure aventi incidenza sul commercio di aeromobili civili di grandi dimensioni (Seconda denuncia) (ricorso dell'Unione europea a norma dell'articolo 21.5 dell'intesa sull'organo di conciliazione)», adottata il 9 giugno 2017 (WT/DS 353/RW). Tale controversia verteva sulla

questione se i trasferimenti diretti di fondi dallo Stato della Carolina del Sud alla società Boeing fossero stati oggetto di compensazione, sotto forma di investimenti della Boeing in beni immobili sul sito del progetto in questione, oppure costituissero una sovvenzione. L'organo d'appello aveva ritenuto che non fosse stata dimostrata l'esistenza di una compensazione da parte della Boeing, in quanto dall'accordo concluso tra lo Stato della Carolina del Sud e la Boeing non risultava che il valore residuale dei beni immobili sarebbe stato restituito allo Stato della Carolina del Sud. Pertanto, detta controversia non riguardava la questione se i prelievi all'esportazione relativi a una serie di prodotti compensino una sovvenzione di cui beneficiano i produttori di uno di tali prodotti e l'argomento delle ricorrenti basato su un'analisi a contrario della relazione del panel deve essere respinto.

- 87 Sotto un secondo profilo, le ricorrenti fanno valere la relazione dell'organo d'appello dell'OMC intitolata «Stati Uniti – Misure compensative su taluni prodotti piatti in acciaio al carbonio laminati a caldo originari dell'India», adottata l'8 dicembre 2014 (WT/DS 436/AB/R). Tale controversia riguardava la questione se si dovesse tenere conto dei costi sostenuti dai beneficiari di alcuni prestiti al fine di stabilire se detti prestiti conferissero loro un vantaggio. Pertanto, la menzionata controversia non riguardava la questione se i prelievi all'esportazione relativi a una serie di prodotti compensino una sovvenzione di cui beneficiano i produttori di uno di tali prodotti e l'argomento per analogia delle ricorrenti deve essere respinto.
- 88 Per tali motivi, gli argomenti delle ricorrenti non possono essere accolti e, di conseguenza, la terza parte del primo motivo deve essere integralmente respinta.

Sulla quarta parte del primo motivo, relativa alla violazione dell'articolo 7, paragrafo 1, lettera a), del regolamento di base e ad un errore manifesto di valutazione in quanto la Commissione non ha adeguato l'importo della sovvenzione per tenere conto degli sconti concessi nonché dei costi di trasporto e di credito

- 89 Con la quarta parte, le ricorrenti sostengono che la Commissione, allorché ha calcolato l'importo della sovvenzione compensabile, avrebbe dovuto dedurre i costi di trasporto e di credito sostenuti dalle ricorrenti.
- 90 L'articolo 7, paragrafo 1, del regolamento di base dispone quanto segue:

«(...) Nel calcolare [l'importo della sovvenzione compensabile], si possono dedurre dalla totalità della sovvenzione i seguenti elementi:

- a) tasse di domanda e altre spese necessarie per avere accesso alla sovvenzione o per riceverla;
- b) imposte d'esportazione, dazi o altri tributi prelevati all'esportazione di tale prodotto verso l'Unione, specificamente destinati a compensare la sovvenzione.

Il soggetto che chiede una deduzione deve provare che tale richiesta è giustificata».

- 91 In limine, si deve sottolineare che dall'articolo 7, paragrafo 1, del regolamento di base, e in particolare dall'espressione «si possono dedurre», risulta chiaramente che la Commissione dispone di un ampio margine di discrezionalità nell'applicazione di tale disposizione, conformemente alla giurisprudenza citata al punto 26 supra. La deduzione dei menzionati

elementi dall'importo della sovvenzione compensabile presuppone che la parte interessata dimostri che la sua richiesta di deduzione è giustificata. Se tale prova è stata fornita, la Commissione deve procedere alla deduzione richiesta.

- 92 In primo luogo, le ricorrenti sostengono che la Commissione avrebbe dovuto dedurre dall'importo della sovvenzione compensabile le tasse di trasporto del biodiesel nell'ambito delle vendite alla Pertamina e all'AKR che erano necessarie per ottenere i pagamenti dal Fondo per le piantagioni di palma da olio. Le ricorrenti considerano che il Tribunale non è vincolato, nell'interpretazione dell'articolo 7, paragrafo 1, lettera a), del regolamento di base, dalla comunicazione della Commissione sugli orientamenti per il calcolo dell'importo della sovvenzione nelle inchieste sui dazi compensativi (GU 1998, C 394, pag. 6; in prosieguo: gli «orientamenti per il calcolo dell'importo della sovvenzione»), che limita i costi di trasporto deducibili a quelli pagati direttamente alla pubblica amministrazione o a un ente pubblico.
- 93 A tale proposito, si deve rilevare che gli orientamenti costituiscono uno strumento destinato a precisare, nel rispetto delle norme di diritto di rango superiore, i criteri che la Commissione intende applicare nell'esercizio del suo potere discrezionale per calcolare l'importo delle sovvenzioni compensabili (v., in tal senso e per analogia, sentenza del 15 marzo 2006, Daiichi Pharmaceutical/Commissione, T-26/02, EU:T:2006:75, punto 49). Ne consegue che, quando adotta degli orientamenti, la Commissione non può discostarsi dalla norma di rango superiore di cui essa specifica i criteri di applicazione.
- 94 Inoltre, secondo la giurisprudenza, adottando norme di comportamento dirette a produrre effetti esterni, come nel caso degli orientamenti che riguardano operatori economici, ed annunciando, con la loro pubblicazione, che esse verranno da quel momento in avanti applicate ai casi a cui si riferiscono, l'istituzione in questione si autolimita nell'esercizio del suo potere discrezionale e non può discostarsi da tali norme, a pena di censura delle sue decisioni, eventualmente, a titolo di violazione di principi giuridici generali, quali la parità di trattamento o la tutela del legittimo affidamento. Non si può quindi escludere che, in presenza di talune condizioni e a seconda del loro contenuto, siffatte norme di comportamento dotate di una portata generale possano produrre effetti giuridici (v., per analogia, sentenza del 28 giugno 2005, Dansk Rørindustri e a./Commissione, C-189/02 P, C-202/02 P, da C-205/02 P a C-208/02 P e C-213/02 P, EU:C:2005:408, punti 210 e 211).
- 95 Gli orientamenti per il calcolo dell'importo della sovvenzione prevedono, sotto il titolo «G. Elementi deducibili dall'importo della sovvenzione», che «[d]i norma sono deducibili solo le tasse o le spese pagate direttamente alla pubblica amministrazione nel periodo dell'inchiesta», che «[s]i deve dimostrare che tali pagamenti sono obbligatori per aver diritto alla sovvenzione» e che, «[p]ertanto, non sono deducibili i pagamenti effettuati a privati (quali avvocati o revisori dei conti) in relazione alla presentazione della domanda di sovvenzione».
- 96 Tali precisazioni sono compatibili con la norma di rango superiore che esse dovrebbero chiarire. Sotto un primo profilo, la precisazione secondo cui si deve dimostrare che le tasse o le spese deducibili sono «obbligatori[e] per aver diritto alla sovvenzione» è conforme al requisito di cui all'articolo 7, paragrafo 1, lettera a), del regolamento di base, vale a dire che le tasse e le spese deducibili devono essere «necessarie» per avere diritto alla sovvenzione. Sotto un secondo profilo, la precisazione secondo cui «di norma sono deducibili solo le tasse o le spese pagate direttamente alla pubblica amministrazione nel periodo dell'inchiesta» è parimenti compatibile con tale disposizione. Tenuto conto dell'ampio margine di discrezionalità della Commissione in questa materia, conformemente alla giurisprudenza citata al punto 91 supra, la Commissione,

contrariamente a quanto sostenuto dalle ricorrenti, non ha limitato erroneamente le tasse e le spese deducibili allorché ha precisato con gli orientamenti che le «tasse di domanda e altre spese necessarie per avere accesso alla sovvenzione» menzionate all'articolo 7, paragrafo 1, lettera a), del regolamento di base erano quelle «pagate direttamente alla pubblica amministrazione nel periodo dell'inchiesta».

- 97 Pertanto, la Commissione ha correttamente applicato, ai considerando da 87 a 92 del regolamento impugnato, gli orientamenti per il calcolo dell'importo della sovvenzione alla richiesta di deduzione dei costi di trasporto.
- 98 Orbene, nel caso di specie, anzitutto, le ricorrenti non sostengono che le tasse di trasporto per la consegna del biodiesel siano state pagate direttamente al governo dell'Indonesia durante il periodo dell'inchiesta. Inoltre, non può essere accolto il loro argomento relativo al fatto che le tasse di trasporto erano necessarie per ricevere i pagamenti dal Fondo per le piantagioni di palma da olio subordinati alla consegna del biodiesel. Infatti, tali tasse erano legate esclusivamente all'esecuzione del contratto di vendita tra le ricorrenti e la Pertamina o l'AKR. Il fatto che, per ricevere i pagamenti dall'agenzia di gestione, i produttori di biodiesel dovessero allegare alla loro fattura una serie di documenti giustificativi, ivi comprese le informazioni relative al luogo di consegna, al volume e al tipo di biodiesel fornito nonché all'importo delle tasse di trasporto non significa che dette tasse fossero «obbligatorie per aver diritto alla sovvenzione» ai sensi degli orientamenti per il calcolo dell'importo della sovvenzione e non modifica questa conclusione.
- 99 Di conseguenza, occorre respingere tali argomenti.
- 100 In secondo luogo, le ricorrenti deducono che la Commissione avrebbe dovuto dedurre dall'importo della sovvenzione compensabile un costo di credito relativo ai pagamenti effettuati dal Fondo per le piantagioni di palma da olio. Secondo le ricorrenti, soltanto dopo l'emissione della fattura alla Pertamina o all'AKR esse possono fatturare al Fondo per le piantagioni di palma da olio la parte di prezzo relativa alle vendite di biodiesel che il medesimo deve loro corrispondere. Il Fondo sottoporrebbe i dati forniti a molteplici verifiche e le ricorrenti riceverebbero il pagamento solo vari mesi dopo l'invio della fattura alla Pertamina o all'AKR. Le ricorrenti hanno precisato in udienza che il costo del credito era dovuto al periodo di tempo intercorrente tra la consegna del biodiesel e i pagamenti da parte del Fondo per le piantagioni di palma da olio.
- 101 È giocoforza constatare che tali costi di credito, supponendoli accertati, risultano dalla procedura stabilita dal governo dell'Indonesia e dai tempi di trattamento dei documenti giustificativi presentati dalle ricorrenti all'agenzia di gestione, conformemente alla procedura descritta ai considerando 49 e 50 del regolamento provvisorio. Ne consegue che non si tratta di «spese necessarie per avere accesso alla sovvenzione» ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, lettera a), del regolamento di base. Tali costi non sono nemmeno «tasse o (...) spese pagate direttamente alla pubblica amministrazione» ai sensi degli orientamenti per il calcolo dell'importo della sovvenzione, dato che, in quanto costi connessi ai termini di trattamento del Fondo per le piantagioni di palma da olio, non possono essere considerati come importi «pagati direttamente» a tale Fondo. Inoltre, le ricorrenti fanno riferimento al periodo di tempo intercorrente tra la consegna del biodiesel e la data di invio della fattura alla Pertamina o all'AKR, da un lato, e la data dei pagamenti, dall'altro. Orbene, la data rilevante per valutare se i costi di credito siano necessariamente sostenuti al fine di ottenere la sovvenzione non dovrebbe essere quella della consegna del biodiesel o dell'invio della fattura alla Pertamina o all'AKR, bensì quella, successiva,

dell'invio della fattura al Fondo, formalità necessaria per ottenere i pagamenti dal Fondo. Le ricorrenti non dimostrano quindi, con tale argomento, di sostenere costi di credito ai fini del pagamento della sovvenzione da parte del Fondo.

- 102 Di conseguenza, occorre respingere tale argomento.
- 103 In terzo luogo, le ricorrenti fanno valere di avere sostenuto anche «un costo derivante dallo sconto applicato» per ottenere i pagamenti dal Fondo per le piantagioni di palma da olio che la Commissione avrebbe dovuto dedurre dall'importo della sovvenzione compensabile.
- 104 La Commissione ribatte che le ricorrenti non hanno affermato, durante l'inchiesta, che l'importo della sovvenzione dovesse essere adeguato per tenere conto del valore attualizzato del biodiesel venduto alla Pertamina e all'AKR. Le ricorrenti, senza sostenere di avere presentato una richiesta in tal senso, fanno valere che la Commissione disponeva delle informazioni necessarie e, in base al principio di buona amministrazione, avrebbe dovuto assumere un ruolo più attivo e ritenere che le prove presentate dalle parti interessate giustificassero una deduzione.
- 105 Su tale punto, è giocoforza constatare che dall'articolo 7, paragrafo 1, lettera a), del regolamento di base risulta che, se un soggetto chiede una deduzione, «deve provare che tale richiesta è giustificata». Dai fatti del caso di specie, illustrati al punto 104 supra, emerge che le ricorrenti non hanno presentato una simile richiesta e non hanno nemmeno fornito le precisazioni necessarie a tale riguardo. Orbene, nel contesto della deduzione dei costi dall'importo della sovvenzione compensabile e tenuto conto dell'ampio margine di discrezionalità di cui dispone la Commissione conformemente alla giurisprudenza citata al punto 91 supra, non si può addebitare alla Commissione di non avere dedotto dei costi di propria iniziativa.
- 106 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre respingere tale argomento e, pertanto, la quarta parte del primo motivo nella sua interezza.
- 107 Poiché tutti gli argomenti dedotti nell'ambito del primo motivo sono stati respinti, tale motivo deve essere respinto.

Sul secondo motivo, vertente sulla violazione dell'articolo 3, punto 1, lettera a), iv), e punto 2, dell'articolo 6, lettera d), e dell'articolo 28, paragrafo 5, del regolamento di base nonché su errori manifesti di valutazione commessi dalla Commissione nel concludere per l'esistenza di un sostegno pubblico alla fornitura di olio di palma greggio per un corrispettivo inferiore all'importo che sarebbe adeguato

- 108 Il secondo motivo si basa su tre parti, che sono contestate dalla Commissione, sostenuta dall'EBB.

Sulla prima parte del secondo motivo, relativa alla violazione dell'articolo 3, punto 1, lettera a), iv), e dell'articolo 28, paragrafo 5, del regolamento di base nonché ad un errore manifesto di valutazione commesso dalla Commissione nel concludere che i fornitori di olio di palma greggio sono stati incaricati o hanno ricevuto l'ordine di fornire l'olio di palma greggio per un corrispettivo inferiore all'importo che sarebbe adeguato

- 109 Nell'ambito della prima parte, le ricorrenti sostengono che la Commissione ha concluso erroneamente che il governo dell'Indonesia ha incaricato o dato ordine ai fornitori di olio di palma greggio di fornire i loro prodotti per un corrispettivo inferiore all'importo che sarebbe

adeguato, in primo luogo, mediante una tassa e un prelievo all'esportazione e, in secondo luogo, mediante una «fissazione dei prezzi» trasparente da parte della PTPN, un produttore di olio di palma greggio interamente di proprietà del governo dell'Indonesia. Le ricorrenti fanno inoltre valere che i fornitori indonesiani di olio di palma greggio non sono soggetti ad alcuna forma di minaccia o di persuasione che li induca a vendere il loro prodotto sul mercato interno a prezzi inferiori.

- 110 In limine, si deve ricordare che l'ampio potere discrezionale di cui, secondo la giurisprudenza, godono le istituzioni dell'Unione nel settore delle misure di difesa commerciale riguarda anche l'accertamento dell'esistenza di un contributo finanziario ai sensi dell'articolo 3, punto 1, del regolamento di base (v. punti 26 e 27 supra).
- 111 L'articolo 3 del regolamento di base dispone che vi è sovvenzione se ricorrono le condizioni di cui ai punti 1 e 2 di tale articolo, vale a dire se una pubblica amministrazione del paese d'origine o di esportazione attribuisce un «contributo finanziario» e se viene in tal modo conferito un «vantaggio». A termini dell'articolo 3, punto 1, lettera a), iv), del regolamento di base, vi è un «contributo finanziario» se la pubblica amministrazione «incarica o dà ordine a un ente privato di svolgere una o più delle funzioni illustrate nei punti i), ii) e iii), che di norma spettano alla pubblica amministrazione» e «l'attività svolta non differisca in sostanza dalla prassi della pubblica amministrazione».
- 112 Le nozioni di «incaricare» e di «dare ordine» non sono definite nel regolamento di base.
- 113 Secondo costante giurisprudenza, il senso e la portata dei termini per i quali il diritto dell'Unione non fornisce alcuna definizione devono essere stabiliti sulla base del significato abituale dei termini stessi nel linguaggio corrente, tenendo conto al contempo del contesto in cui essi sono utilizzati e degli obiettivi perseguiti dalla normativa in cui sono inseriti (v., in tal senso, sentenze del 3 settembre 2014, *Deckmyn e Vrijheidsfonds*, C-201/13, EU:C:2014:2132, punto 19, e del 5 aprile 2017, *Changshu City Standard Parts Factory e Ningbo Jinding Fastener/Consiglio*, C-376/15 P e C-377/15 P, EU:C:2017:269, punto 52).
- 114 A tale proposito, si deve rilevare che l'obiettivo dell'articolo 3 del regolamento di base è di definire la nozione di «sovvenzione» compensabile.
- 115 Più precisamente, l'obiettivo dell'articolo 3, punto 1, lettera a), del regolamento di base è di definire la nozione di «contributo finanziario» in modo da escludervi le misure della pubblica amministrazione che non rientrano in una delle categorie elencate in tale disposizione. È in tale prospettiva che l'articolo 3, punto 1, lettera a), da i) a iii), del regolamento di base elenca situazioni concrete che devono essere considerate come comportanti un contributo finanziario della pubblica amministrazione, vale a dire il trasferimento diretto o indiretto di fondi, la rinuncia ad entrate pubbliche o la fornitura di beni o servizi. L'articolo 3, punto 1, lettera a), iv), del regolamento di base prevede, al secondo trattino, che il fatto, per la pubblica amministrazione, di incaricare o di dare ordine a un ente privato di svolgere una o più delle funzioni così illustrate equivale alla concessione, da parte di tali pubbliche autorità, di un contributo finanziario ai sensi dell'articolo 3, punto 1, lettera a), del regolamento di base (sentenza del 10 aprile 2019, *Jindal Saw e Jindal Saw Italia/Commissione*, T-300/16, EU:T:2019:235, punto 106).

- 116 In tale contesto, l'articolo 3, punto 1, lettera a), iv), secondo trattino, del regolamento di base costituisce, in sostanza, una disposizione antielusione, che mira a garantire che le pubbliche autorità di paesi terzi non possano sottrarsi alle norme in materia di sovvenzioni, mediante l'adozione di misure che, in apparenza, non rientrano strictu sensu nell'ambito di applicazione dell'articolo 3, punto 1, lettera a), da i) a iii), del regolamento citato, ma di fatto hanno effetti equivalenti (sentenza del 10 aprile 2019, *Jindal Saw e Jindal Saw Italia/Commissione*, T-300/16, EU:T:2019:235, punto 107). Tale è anche l'interpretazione data dall'organo d'appello dell'OMC all'articolo 1.1, lettera a), 1, iv), dell'accordo SMC, il cui contenuto è analogo a quello dell'articolo 3, punto 1, lettera a), iv), del regolamento di base [v. relazione dell'organo d'appello dell'OMC intitolata «Stati Uniti – Inchiesta sul dazio compensativo sui semiconduttori per memorie RAM dinamiche (DRAM) originarie della Corea», adottata il 27 giugno 2005 (WT/DS 296/AB/R, punto 113); in prosieguo: la «relazione dell'organo d'appello “Stati Uniti – DRAM”»].
- 117 Secondo il suo significato abituale nel linguaggio corrente, il termine «incaricare» significa «investire di una funzione o di un ufficio, affidare, delegare, preporre». La giurisprudenza ha pertanto interpretato tale termine, al fine di garantire un effetto pienamente utile all'articolo 3, punto 1, lettera a), iv), secondo trattino, del regolamento di base, nel senso che indica «qualsiasi azione delle pubbliche autorità che equivalga, direttamente o indirettamente, ad affidare ad un ente privato la responsabilità di svolgere una funzione come quelle illustrate all'articolo 3, punto 1, lettera a), i), ii) e iii), del suddetto regolamento» (sentenza del 10 aprile 2019, *Jindal Saw e Jindal Saw Italia/Commissione*, T-300/16, EU:T:2019:235, punto 108). Ne consegue che l'espressione «dare ordine», che, secondo il suo significato abituale nel linguaggio corrente, significa «esortare, comandare, dettare, ingiungere, prescrivere, intimare», comprende qualsiasi azione delle pubbliche autorità che consista, direttamente o indirettamente, nell'esercitare i loro poteri su un ente privato affinché svolga una funzione come quelle illustrate all'articolo 3, punto 1, lettera a), da i) a iii), del regolamento di base.
- 118 Inoltre, dalla congiunzione coordinativa che indica l'alternativa «o» tra «incaricare» e «dare ordine» risulta chiaramente che queste due azioni possono avere luogo indipendentemente l'una dall'altra, ma anche insieme. Inoltre, dalla lettura dell'articolo 3, punto 1, lettera a), iv), secondo trattino, del regolamento di base emerge che esso non limita la natura o l'oggetto dell'azione di «incaricare» o di «dare ordine», e dalla giurisprudenza citata al punto 117 supra, la quale prende in considerazione «qualsiasi azione delle pubbliche autorità», risulta che tale azione non deve necessariamente essere il risultato di un atto o di un provvedimento considerati isolatamente, ma può anche essere il risultato dell'effetto combinato di più provvedimenti.
- 119 È alla luce di tali considerazioni che occorre analizzare la conclusione della Commissione secondo cui, mediante misure quali una tassa e un prelievo all'esportazione, il controllo de facto tramite la PTPN dei prezzi interni dell'olio di palma greggio e la concessione di sovvenzioni ai produttori di olio di palma greggio, il governo dell'Indonesia ha cercato di ottenere dai produttori di olio di palma greggio la fornitura di tale prodotto sul mercato indonesiano per un corrispettivo inferiore all'importo che sarebbe adeguato.

– *Sulla tassa e sul prelievo all'esportazione*

- 120 Nell'ambito della prima censura, le ricorrenti sostengono che la Commissione ha concluso erroneamente che la tassa all'esportazione, la quale era fissata a zero durante il periodo dell'inchiesta, e il prelievo all'esportazione, che era un tributo diretto a generare entrate ed era

fissato a zero nel dicembre 2018, hanno avuto l'effetto di «incaricare» o di dare ordine ai fornitori di olio di palma greggio di fornire i loro prodotti per un corrispettivo inferiore all'importo che sarebbe adeguato.

- 121 Dai considerando da 113 a 117 del regolamento provvisorio risulta che, nel caso di specie, il governo dell'Indonesia imponeva una tassa e un prelievo all'esportazione sull'olio di palma greggio.
- 122 Secondo i considerando 87 e 88 del regolamento provvisorio, la tassa all'esportazione era stata introdotta per la prima volta nel 1994 e, nella versione del 2016, consisteva in un'aliquota progressiva applicata all'olio di palma greggio e ad altri prodotti, compreso il biodiesel (al quale veniva attribuita costantemente un'aliquota inferiore a quella dell'olio di palma greggio). Gli esportatori indonesiani pagavano una tassa progressiva legata al prezzo di riferimento del governo dell'Indonesia per le esportazioni di olio di palma greggio. Di conseguenza, quando il prezzo di riferimento del governo dell'Indonesia per le esportazioni aumentava, aumentava anche la tassa all'esportazione. Quando il prezzo di riferimento era inferiore a USD 750 per tonnellata, l'aliquota applicabile all'esportazione era pari allo 0%. Durante il periodo dell'inchiesta, il prezzo dell'olio di palma greggio era rimasto inferiore alla soglia di USD 750 per tonnellata e, di conseguenza, non era dovuta alcuna tassa all'esportazione.
- 123 Secondo il considerando 89 del regolamento provvisorio, nel 2015 il governo dell'Indonesia aveva inoltre imposto un prelievo all'esportazione sull'olio di palma greggio e sui prodotti a valle. Tale prelievo durante il periodo dell'inchiesta era fissato a USD 50 per tonnellata per l'olio di palma greggio e a USD 20 per tonnellata per il biodiesel.
- 124 Per dimostrare nel regolamento provvisorio, le cui conclusioni sono confermate dal regolamento impugnato (ai considerando da 102 a 161), l'esistenza di un contributo finanziario, la Commissione ha effettuato un'analisi fondata sulla giurisprudenza pertinente dell'OMC.
- 125 Sulla base di tale analisi, la Commissione ha ritenuto, ai considerando da 111 a 157 del regolamento provvisorio, che l'azione del governo dell'Indonesia nei confronti dei produttori di olio di palma greggio fosse un'azione consistente nell'«incaricare» o nel «dare ordine» di fornire i loro prodotti agli utilizzatori nazionali per un corrispettivo inferiore all'importo che sarebbe adeguato al fine di creare in Indonesia un mercato interno dell'olio di palma greggio in cui i prezzi fossero artificialmente bassi. La Commissione ha poi rilevato, al considerando 160 di tale regolamento, che tutti i produttori indonesiani di olio di palma greggio dovevano essere considerati enti privati e, ai considerando 162 e 169 del medesimo regolamento, che tali imprese avevano fornito l'olio di palma greggio sul mercato interno per un corrispettivo inferiore all'importo che sarebbe adeguato. La Commissione ha infine osservato, al considerando 170 del medesimo regolamento, che la fornitura di olio di palma greggio prodotto nel territorio indonesiano all'industria indonesiana del biodiesel era una funzione che di norma spetta alla pubblica amministrazione. La Commissione ha infatti ritenuto, nel medesimo considerando, che in tale funzione rientri la determinazione da parte del governo di uno Stato, che ha sovranità sulle proprie risorse naturali, delle condizioni normative della fornitura alle società nazionali di materie prime presenti nel paese.
- 126 Con l'analisi in questione, la Commissione ha stabilito che, come risulta dal considerando 134 del regolamento impugnato, mediante la tassa e il prelievo all'esportazione, in associazione, come indicato ai considerando 103, 146 e 157 del regolamento impugnato, ad altre misure, il governo dell'Indonesia aveva cercato di ottenere dai produttori di olio di palma greggio la fornitura dello

stesso sul mercato indonesiano per un corrispettivo inferiore all'importo che sarebbe adeguato. Infatti, detto governo aveva istituito un sistema di restrizioni all'esportazione che rendeva l'esportazione di olio di palma greggio non attraente dal punto di vista commerciale.

- 127 Il fatto che il governo dell'Indonesia abbia concepito e istituito un sistema siffatto è evidenziato da diversi elementi menzionati dalla Commissione nel regolamento impugnato e nel regolamento provvisorio.
- 128 Così, è stato rilevato, al considerando 116 del regolamento provvisorio, che il governo dell'Indonesia aveva collegato il sistema delle tasse all'esportazione direttamente ai prezzi dell'olio di palma greggio sui mercati internazionali e non ad altri aspetti (quali ad esempio i livelli di produzione o l'impatto ambientale) in modo da produrre effetti sui prezzi pagati dai produttori esportatori. Dalla tabella 1 riprodotta in detto considerando risulta che il governo dell'Indonesia seguiva l'andamento dei prezzi a livello internazionale e adeguava il livello delle tasse all'esportazione in funzione di tali prezzi, con il risultato che la redditività delle esportazioni diminuiva.
- 129 La Commissione ha inoltre rilevato, al considerando 119 del regolamento provvisorio, che la direzione generale indonesiana per le dogane e le accise aveva spiegato pubblicamente, nel 2015, che gli obiettivi dei dazi all'esportazione consistevano nel garantire la disponibilità di materie prime e nello stimolare la crescita dei settori industriali interni dell'olio di palma a valle, nel contesto dei quali la fabbricazione di biodiesel era parte integrante.
- 130 Per quanto riguarda il prelievo all'esportazione, la Commissione ha sottolineato, al considerando 117 del regolamento provvisorio, che la sua introduzione nel 2015 era intervenuta in un periodo in cui i prezzi indonesiani erano pressoché identici ai prezzi mondiali e aveva consentito ai produttori di biodiesel di acquistare olio di palma greggio a prezzi inferiori a quelli che sarebbero stati altrimenti disponibili. Inoltre, al considerando 114 del regolamento impugnato, la Commissione ha spiegato che tale prelievo finanziava il Fondo per le piantagioni di palma da olio e sosteneva di fatto esclusivamente l'industria del biodiesel tramite le sovvenzioni.
- 131 Il regolamento impugnato menziona inoltre, ai considerando 128 e 129, due articoli di stampa successivi al periodo dell'inchiesta che confermano le conclusioni della Commissione relative a tale periodo. Così, in un articolo del 19 dicembre 2018, il segretario generale dell'Associazione indonesiana dell'olio di palma prevedeva che le esportazioni di olio di palma greggio sarebbero potute aumentare in seguito alla fissazione a zero del prelievo all'esportazione. In un articolo del 6 dicembre 2018, un analista indipendente considerava che l'eliminazione del prelievo all'esportazione avrebbe aumentato la competitività degli esportatori indonesiani di prodotti a base di olio di palma grazie a risparmi, la maggior parte dei quali sarebbe stata trasferita agli agricoltori indonesiani attraverso prezzi più elevati dell'olio di palma greggio sul mercato interno.
- 132 Sulla base di tali considerazioni, la Commissione ha concluso, al considerando 118 del regolamento impugnato, che «il sistema globale di restrizioni all'esportazione istituito dal governo dell'Indonesia è concepito per favorire l'industria del biodiesel mantenendo artificiosamente bassi i prezzi dell'olio di palma greggio praticati sul mercato interno».
- 133 A tale proposito, in primo luogo, le ricorrenti sostengono che la tassa all'esportazione, la quale era fissata a zero durante il periodo dell'inchiesta, non poteva consentire di incaricare o di dare ordine ai fornitori di olio di palma greggio di fornire i loro prodotti per un corrispettivo inferiore all'importo che sarebbe adeguato.

- 134 Tuttavia, come si è rilevato ai punti 122 e 128 supra, il governo dell'Indonesia aveva collegato il sistema delle tasse all'esportazione direttamente ai prezzi dell'olio di palma greggio sui mercati internazionali. Ne consegue che il fatto che la tassa all'esportazione fosse pari a zero durante il periodo dell'inchiesta era dovuto, come sottolineato dal considerando 113 del regolamento impugnato, alla situazione specifica del mercato. Infatti, i bassi prezzi internazionali erano sufficienti di per sé a indurre i produttori di olio di palma greggio a soddisfare in via prioritaria la domanda interna. Come correttamente sottolineato dalla Commissione, se l'intento del governo dell'Indonesia fosse stato quello di non riscuotere più tale tassa, esso l'avrebbe abrogata. Inoltre, come risulta in particolare dal considerando 118 del regolamento impugnato, la Commissione ha preso in considerazione l'effetto combinato della tassa e del prelievo all'esportazione (che è stato invece riscosso durante il periodo dell'inchiesta), in quanto sistema globale di restrizioni all'esportazione istituito dal governo dell'Indonesia e concepito per favorire l'industria del biodiesel mantenendo artificiosamente bassi i prezzi dell'olio di palma greggio praticati sul mercato interno.
- 135 Pertanto, occorre respingere l'argomento delle ricorrenti secondo cui deve essere ignorato qualsiasi riferimento della Commissione alla tassa all'esportazione.
- 136 In secondo luogo, le ricorrenti sostengono che, istituendo la tassa all'esportazione, il governo dell'Indonesia ha esercitato i suoi poteri normativi generali per generare ricavi sulle esportazioni di materie prime che, pur essendo soggette a un prelievo all'esportazione, sarebbero rimaste competitive sui mercati di esportazione.
- 137 Sotto un primo profilo, le ricorrenti sostengono che la Commissione ha ammesso, al considerando 62 del regolamento impugnato, che il governo dell'Indonesia, allorché ha deciso di finanziare il Fondo per le piantagioni di palma da olio mediante un prelievo all'esportazione, ha semplicemente esercitato i suoi poteri normativi generali, decisione che non può essere qualificata come azione consistente nell'«incaricare» o nel «dare ordine». A sostegno della loro argomentazione, le ricorrenti fanno valere la relazione dell'organo d'appello «Stati Uniti – DRAM».
- 138 Su tale punto, si deve constatare che, adottando le restrizioni all'esportazione di cui trattasi in un contesto concreto nel quale, da un lato, la tassa all'esportazione era collegata ai prezzi internazionali dell'olio di palma greggio e aumentava quando tali prezzi aumentavano e, dall'altro, il prelievo all'esportazione era stato introdotto in un periodo nel quale i prezzi indonesiani erano pressoché identici ai prezzi mondiali, detto governo ha limitato la libertà di azione di tali imprese restringendo in pratica la capacità delle medesime di decidere su quale mercato vendere i loro prodotti (v., in tal senso, sentenza del 10 aprile 2019, *Jindal Saw e Jindal Saw Italia/Commissione*, T-300/16, EU:T:2019:235, punto 124).
- 139 Tale conclusione non può essere rimessa in discussione dall'analisi svolta dalla Commissione al considerando 62 del regolamento impugnato, laddove, esaminando un altro aspetto del caso, vale a dire l'esistenza di un vantaggio, essa osserva che «tutte le società coinvolte nella catena del valore dell'olio di palma greggio, compresi i produttori di biodiesel, sono tenute a corrispondere il prelievo [all'esportazione]» e ne trae la conclusione che è inappropriato sostenere che il Fondo per le piantagioni di palma da olio fosse finanziato privatamente, e che esso era piuttosto finanziato attraverso «la normale attività di riscossione delle entrate pubbliche e fiscali svolta dal governo dell'Indonesia».

- 140 Infatti, e fatta salva la giurisprudenza citata ai punti 38 e 39 supra, tale osservazione della Commissione non implica che, contrariamente all'interpretazione dell'organo d'appello dell'OMC citata dalle ricorrenti, vale a dire il punto 115 della relazione dell'organo d'appello «Stati Uniti – DRAM», essa abbia effettuato un'interpretazione dell'articolo 3, punto 1, lettera a), iv), del regolamento di base «talmente ampia da autorizzare i membri ad applicare misure compensative ai prodotti ogniqualvolta le pubbliche autorità esercitino semplicemente i loro poteri normativi generali».
- 141 Nel caso di specie, il fatto che il governo dell'Indonesia abbia introdotto e adeguato le restrizioni all'esportazione di cui trattasi in modo continuativo per assicurarsi che l'obiettivo perseguito tramite siffatte restrizioni fosse raggiunto non può essere considerato un mero incoraggiamento nei confronti dei produttori nazionali di olio di palma greggio. Al contrario, tali azioni del governo dell'Indonesia hanno indotto detti produttori a vendere i loro prodotti sul mercato interno a un prezzo inferiore all'importo che sarebbe adeguato, conseguenza che, contrariamente a quanto sostenuto dalle ricorrenti, non può essere considerata una «mera conseguenza inattesa di una disciplina pubblica» ai sensi del punto 114 della relazione dell'organo d'appello «Stati Uniti – DRAM» (v., in tal senso, sentenza del 10 aprile 2019, *Jindal Saw e Jindal Saw Italia/Commissione*, T-300/16, EU:T:2019:235, punto 125).
- 142 Pertanto, occorre respingere tale argomento delle ricorrenti.
- 143 Sotto un secondo profilo, le ricorrenti deducono che i documenti e le comunicazioni citati dalla Commissione ai considerando da 118 a 121 del regolamento provvisorio a fondamento della sua constatazione secondo cui il governo dell'Indonesia ha esplicitamente perseguito il sostegno e lo sviluppo dell'industria del biodiesel come obiettivo strategico, in particolare cercando di ridurre il prezzo dell'olio di palma greggio, riguardano la tassa all'esportazione, che era fissato a zero e pertanto non aveva effetti sui produttori di olio di palma greggio, e non il prelievo all'esportazione. Secondo le ricorrenti, i due strumenti erano distinti e il prelievo all'esportazione era finalizzato a finanziare il Fondo per le piantagioni di palma da olio, e non a far diminuire i prezzi interni dell'olio di palma greggio.
- 144 Tale argomento delle ricorrenti si basa su una lettura erranea del regolamento provvisorio. Infatti, dopo avere affermato, al considerando 118 di detto regolamento, che da una serie di documenti si evinceva l'obiettivo strategico perseguito dal governo dell'Indonesia, la Commissione ha citato dichiarazioni pubbliche di detto governo che riguardavano la tassa e i dazi all'esportazione (considerando 119) nonché relazioni dell'OMC e dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) riguardanti la tassa all'esportazione (considerando 120 e 121). Al considerando 122 la Commissione ha poi orientato la sua analisi verso il prelievo all'esportazione e ha ritenuto che tale prelievo, il quale era assegnato al Fondo per le piantagioni di palma da olio, fosse finalizzato a sostenere l'industria del biodiesel, come la maggior parte dei fondi di detto Fondo. Dai suddetti considerando risulta che la Commissione ha esaminato sia la tassa sia il prelievo all'esportazione prima di trarre conclusioni riguardo agli obiettivi di tali limitazioni all'esportazione al considerando 123 del regolamento provvisorio e al considerando 118 del regolamento impugnato. Inoltre, si deve ricordare che gli argomenti delle ricorrenti relativi al fatto che la tassa all'esportazione era fissata a zero durante il periodo dell'inchiesta sono già stati respinti al punto 134 supra.
- 145 La circostanza che, come sostenuto dalle ricorrenti, il prelievo all'esportazione si applichi anche alle esportazioni di biodiesel e sia stato concepito per sostenere il Fondo per le piantagioni di palma da olio non può invalidare tali rilievi. Da un lato, dal considerando 117 del regolamento

provvisorio risulta che detto prelievo era notevolmente più elevato per l'olio di palma greggio che per i prodotti raffinati come il biodiesel e, dall'altro, il fatto che il prelievo all'esportazione fosse assegnato al Fondo per le piantagioni di palma da olio, il quale era a sua volta responsabile dei pagamenti nell'ambito del sistema illustrato al punto 45 supra, corrobora le conclusioni della Commissione.

- 146 Pertanto, la Commissione non è incorsa in un errore manifesto di valutazione, ai sensi della giurisprudenza citata ai punti 26 e 27 supra, nel concludere, al considerando 123 del regolamento provvisorio, che «l'obiettivo del sistema di limitazioni all'esportazione istituito dal governo dell'Indonesia [era] effettivamente quello di sostenere direttamente e indirettamente l'industria del biodiesel e che tale circostanza non rappresent[ava] semplicemente un "effetto collaterale" dell'esercizio di poteri normativi generali», conclusione confermata al considerando 118 del regolamento impugnato.
- 147 Sotto un terzo profilo, le ricorrenti deducono che la constatazione effettuata dalla Commissione al considerando 115 del regolamento impugnato, secondo cui «l'introduzione del prelievo all'esportazione attuata dal governo dell'Indonesia nel 2015 è intervenuta in un periodo in cui i prezzi indonesiani dell'olio di palma greggio erano pressoché identici a quelli mondiali» è puramente congetturale e non dimostra che il prelievo all'esportazione sia stato introdotto per far diminuire i prezzi dell'olio di palma greggio, che si sono costantemente evoluti in funzione dei prezzi mondiali. Le ricorrenti sostengono inoltre che la Commissione ha ritenuto erroneamente, al considerando 116 del regolamento impugnato, che il prelievo all'esportazione avesse conseguito il suo obiettivo di abbassare i prezzi dell'olio di palma greggio sul mercato interno. Secondo le ricorrenti, tale differenza tra i prezzi interni e i prezzi all'esportazione dell'olio di palma greggio corrispondeva al prelievo all'esportazione di USD 50 per tonnellata. Inoltre, il calo dei prezzi dell'olio di palma greggio sul mercato indonesiano si spiegherebbe con un crollo del mercato mondiale delle materie prime.
- 148 Si deve sottolineare che le ricorrenti non rimettono in discussione le constatazioni fattuali della Commissione, vale a dire, da un lato, che l'introduzione del prelievo all'esportazione ha coinciso con un calo dei prezzi dell'olio di palma greggio sul mercato indonesiano e, dall'altro, che l'aumento della produzione di biodiesel riscontrato nella tabella 2 riprodotta al considerando 192 del regolamento provvisorio implicava un aumento del consumo interno di olio di palma greggio nel 2016, come constatato al considerando 117 del regolamento provvisorio. Da una tabella presentata dalle ricorrenti nella replica risulta inoltre che il prezzo dell'olio di palma greggio sul mercato interno indonesiano è diminuito durante detto periodo e che i prezzi dell'olio di palma indonesiano erano generalmente inferiori ai prezzi mondiali.
- 149 Con tale argomentazione, le ricorrenti non rimettono in discussione l'esattezza delle constatazioni fattuali operate dalla Commissione, bensì la valutazione di tali fatti da parte di detta istituzione. Orbene, secondo la giurisprudenza, il controllo da parte del Tribunale degli elementi di prova sui quali le istituzioni dell'Unione fondano le proprie constatazioni nel settore della politica di difesa contro le sovvenzioni non costituisce una nuova valutazione dei fatti che sostituisce quella di tali istituzioni. Tale controllo non incide sull'ampio potere discrezionale di tali istituzioni nell'ambito della politica commerciale, ma si limita a rilevare se i suddetti elementi siano idonei a suffragare le conclusioni cui sono giunte le istituzioni. Il Tribunale è quindi tenuto non solo a verificare l'esattezza materiale degli elementi di prova adottati, la loro attendibilità e la loro coerenza, ma altresì ad accertare se tali elementi costituiscano l'insieme dei dati rilevanti che devono essere

presi in considerazione per valutare una situazione complessa e se siano di natura tale da corroborare le conclusioni che ne sono state tratte (v. sentenza del 18 ottobre 2018, Gul Ahmed Textile Mills/Consiglio, C-100/17 P, EU:C:2018:842, punto 64 e giurisprudenza ivi citata).

- 150 Nel caso di specie, la Commissione ha valutato i dati in questione basandosi sullo scopo per il quale era stato concepito il sistema globale di limitazioni all'esportazione. Orbene, il Tribunale constata che la Commissione non è incorsa in un errore manifesto di valutazione nel concludere, al considerando 118 del regolamento impugnato, sulla base di una serie di dati, vale a dire l'esistenza di una tassa e di un prelievo all'esportazione, dichiarazioni pubbliche del governo dell'Indonesia, relazioni dell'OMC e dell'OCSE, l'aumento del consumo interno di olio di palma greggio nonché il calo dei prezzi di tale prodotto sul mercato indonesiano dopo l'introduzione del prelievo all'esportazione, che il sistema globale di restrizioni all'esportazione era concepito per favorire l'industria del biodiesel mantenendo artificiosamente bassi i prezzi dell'olio di palma greggio praticati sul mercato interno, anziché costituire un mero effetto collaterale di misure governative destinate a riscuotere entrate pubbliche.
- 151 Sotto un quarto profilo, le ricorrenti sostengono che il prelievo all'esportazione non ha avuto l'effetto di limitare le esportazioni di olio di palma greggio, in quanto i produttori di olio di palma greggio esportano ancora fino al 70% della loro produzione.
- 152 Tale argomento non può essere accolto. Infatti, la circostanza che il 70% dell'olio di palma greggio fosse esportato non significa che i produttori di olio di palma greggio fossero in grado di operare liberamente la scelta razionale di esportare il loro prodotto e di ricavarne un corrispettivo adeguato. Al contrario, come correttamente sottolineato dalla Commissione, i produttori di olio di palma greggio soddisfacevano anzitutto la domanda interna, che corrispondeva al 30% della produzione, secondo le fonti pubbliche menzionate al considerando 153 del regolamento impugnato, e solo successivamente ricorrevano all'esportazione. Ne consegue che detti produttori non cercavano di esportare una porzione maggiore della loro produzione dove i prezzi erano più elevati, in quanto i potenziali profitti supplementari all'esportazione erano limitati dalle restrizioni all'esportazione istituite dal governo dell'Indonesia.
- 153 Dal momento che tale argomento è stato respinto, occorre respingere integralmente la prima censura.

– *Sul controllo dei prezzi da parte della PTPN*

- 154 Nell'ambito della seconda censura, le ricorrenti sostengono che la Commissione ha concluso erroneamente che il governo dell'Indonesia abbassava i prezzi dell'olio di palma greggio sul mercato interno tramite la PTPN.
- 155 In limine, si deve ricordare che, come risulta dai considerando da 91 a 99 e 126 del regolamento provvisorio nonché dai considerando 120 e 123 del regolamento impugnato, data la mancanza di cooperazione da parte dei fornitori di olio di palma greggio e della PTPN, la Commissione ha applicato le disposizioni dell'articolo 28, paragrafo 1, del regolamento di base e si è fondata sui dati disponibili per suffragare le proprie conclusioni.
- 156 In primo luogo, le ricorrenti addebitano alla Commissione di avere concluso che la PTPN fissava i suoi prezzi dell'olio di palma greggio a un livello artificiosamente basso e non agiva come un operatore razionale sul mercato. Esse sostengono che la PTPN, la quale rappresentava solo tra il 6 e il 9% delle forniture totali di olio di palma greggio in Indonesia, non fissava i suoi prezzi, in

quanto, da un lato, tali prezzi venivano determinati attraverso aste giornaliere che riflettevano la domanda e l'offerta in Indonesia e, dall'altro, il fatto che i prezzi indonesiani dell'olio di palma greggio fossero inferiori a quelli sui mercati internazionali era dovuto al fatto che l'Indonesia era il principale produttore mondiale di olio di palma greggio. Dalle informazioni comunicate da otto fornitori di olio di palma greggio risulterebbe che le loro vendite di olio di palma greggio erano redditizie, il che dimostrerebbe che essi seguivano i prezzi della PTPN in quanto li consideravano redditizi e implicherebbe inoltre che la PTPN agiva come un operatore razionale.

- 157 A tale proposito, dai considerando da 128 a 131 del regolamento provvisorio risulta che la PTPN è un gruppo di società di proprietà al 100% dello Stato, posto sotto il controllo del governo dell'Indonesia, che produce materie prime diverse, tra le quali l'olio di palma greggio.
- 158 Viene spiegato ai considerando 132 e 133 del regolamento provvisorio, ed è pacifico tra le parti, che la PTPN organizzava aste giornaliere per la vendita del suo olio di palma greggio. Prima di avviare la procedura di offerta giornaliera, la PTNP individuava un «prezzo ipotetico» per quel giorno, ma non era obbligata a rifiutare offerte al di sotto di tale «prezzo ipotetico».
- 159 La Commissione si è basata su diversi dati disponibili per concludere che la PTPN fissava i suoi prezzi dell'olio di palma greggio ad un livello artificiosamente basso. Sotto un primo profilo, dal considerando 151 del regolamento impugnato risulta che il governo dell'Indonesia influenzava le decisioni della PTPN in merito alla politica di fissazione dei prezzi di quest'ultima. Infatti, quando il prezzo offerto per l'acquisto di olio di palma greggio era inferiore a tale «prezzo ipotetico» per quel giorno specifico, il consiglio di amministrazione della PTPN, in cui era rappresentato solo il governo dell'Indonesia, poteva decidere di accettare l'offerta, il che avveniva regolarmente. Sotto un secondo profilo, dal considerando 125 del regolamento impugnato e dal considerando 135 del regolamento provvisorio emerge che dalle informazioni disponibili risultava che, seguendo le direttive del governo dell'Indonesia, la PTPN aveva operato in perdita negli ultimi anni. Sotto un terzo profilo, come risulta dai considerando da 122 a 124 del regolamento impugnato, la Commissione non ha potuto ottenere alcun elemento di prova del fatto che il «prezzo ipotetico» riflettesse un prezzo di mercato derivante da un'asta competitiva. Al contrario, il prezzo dell'olio di palma greggio sul mercato interno era inferiore a qualsiasi presunto parametro di riferimento internazionale.
- 160 Tali conclusioni non possono essere rimesse in discussione dal fatto che, come risulta dal considerando 146 del regolamento provvisorio, la PTPN rappresenta solo il tra il 6 e il 9% delle forniture totali di olio di palma greggio in Indonesia, dal che risulterebbe, secondo le ricorrenti, che gli acquirenti di olio di palma greggio, che sono imprese più grandi, potrebbero imporre i loro prezzi sia alla PTPN sia ai piccoli fornitori di olio di palma greggio, conformemente alla legge della domanda e dell'offerta.
- 161 Infatti, si deve rilevare che, certamente, il mercato è caratterizzato da tale squilibrio a favore degli acquirenti di olio di palma greggio, che sono imprese più grandi dotate di un «potere d'acquisto compensativo». La Commissione lo ha ammesso al considerando 146 del regolamento provvisorio. Tuttavia, tale circostanza non può rimettere in discussione la conclusione secondo cui, tramite la PTPN, il governo dell'Indonesia aveva potuto attuare un meccanismo di fissazione dei prezzi. Infatti, come ha rilevato la Commissione al considerando 146 del regolamento provvisorio senza essere contraddetta, un'altra caratteristica del mercato dell'olio di palma greggio, questa volta dal lato dell'offerta, era la sua frammentazione tra un numero elevato di piccole imprese, in particolare singoli agricoltori. In siffatto contesto, dopo che la PTPN aveva fissato un prezzo per un dato giorno, era molto difficile per i fornitori di olio di palma greggio

che detenevano ciascuno piccole quote di mercato fissare prezzi di vendita più elevati di fronte agli acquirenti che avevano un potere di acquisto significativo. Pertanto, occorre respingere le affermazioni delle ricorrenti secondo cui la configurazione del mercato impediva alla PTPN di fissare i prezzi. Al contrario, risulta che tale struttura di mercato fosse un fattore che consentiva alla PTPN di fissare i prezzi dell'olio di palma greggio.

- 162 Sulla base di quanto precede, si deve constatare che la Commissione non è incorsa in un errore manifesto di valutazione nel concludere, ai considerando 124 e 125 del regolamento impugnato, sulla base dei dati disponibili, che la PTPN non agiva come un operatore razionale sul mercato e fissava i prezzi dell'olio di palma greggio a un livello inferiore ai parametri di riferimento.
- 163 In secondo luogo, le ricorrenti contestano la conclusione della Commissione contenuta al considerando 145 del regolamento provvisorio secondo cui «rendendo pubblico il prezzo unitario giornaliero dell'olio di palma greggio, il governo dell'Indonesia stabilisc[e] di fatto un prezzo massimo al quale l'olio di palma greggio verrà venduto in quel determinato giorno». Secondo le ricorrenti, l'olio di palma greggio è una materia prima scambiata in tutto il mondo sulla base di diversi indici ampiamente disponibili e non è insolito che il suo prezzo segua specifiche tendenze, e l'analisi della Commissione dimostra che il mercato indonesiano dell'olio di palma greggio è altamente concorrenziale.
- 164 Dal considerando 160 del regolamento impugnato risulta che la Commissione ha concluso che, nel caso di specie, il governo dell'Indonesia, tramite la PTPN, agiva da soggetto che fissava i prezzi sul mercato interno indonesiano e che tutti i fornitori indipendenti di olio di palma greggio rispettavano tali indicazioni di prezzo. Infatti, anzitutto, la Commissione ha dimostrato, e le ricorrenti non rimettono validamente in discussione tali conclusioni, come risulta dai punti da 157 a 159 supra, che la PTPN fissava i suoi prezzi dell'olio di palma greggio a un livello artificialmente basso. Inoltre, la Commissione ha rilevato, ai considerando 140 e 141 del regolamento provvisorio, che la PTPN pubblicava il risultato delle aste giornalieri sulla sua piattaforma online il giorno dell'asta sempre alle 15.30, indicando il prezzo unitario esatto di aggiudicazione per l'olio di palma greggio, e che le negoziazioni giornalieri, tra i fornitori di olio di palma greggio diversi dalla PTPN e gli acquirenti di olio di palma greggio, nelle quali il prezzo di partenza era costituito dai prezzi giornalieri della PTPN, di norma si svolgevano una volta che erano disponibili i risultati delle aste della PTPN. Il prezzo giornaliero sul mercato interno dell'olio di palma greggio rispecchiava fedelmente il prezzo di aggiudicazione delle aste giornalieri della PTPN e, inoltre, il prezzo unitario pagato dai produttori esportatori ai produttori di olio di palma greggio non di proprietà dello Stato, durante il periodo dell'inchiesta, era stato sempre identico o inferiore al prezzo della PTPN per quel giorno. Infine, come risulta dal considerando 138 del regolamento impugnato, tali fatti si sono verificati in un contesto nel quale il governo dell'Indonesia aveva adottato misure che limitavano la capacità dei fornitori di esportare il loro olio di palma greggio.
- 165 In siffatto contesto, la Commissione non è incorsa in un errore manifesto di valutazione nel considerare che il governo dell'Indonesia aveva esercitato un'azione consistente nell'incaricare o nel dare ordine nei confronti dei fornitori di olio di palma greggio mediante una «fissazione dei prezzi» trasparente da parte della PTPN, ai sensi della giurisprudenza citata ai punti da 116 a 118 supra.
- 166 In terzo luogo, le ricorrenti deducono che la Commissione ha violato l'articolo 28, paragrafo 5, del regolamento di base omettendo di tenere conto delle informazioni che esse le avevano fornito in merito all'azione della PTPN.

- 167 Secondo la giurisprudenza, l'articolo 28 del regolamento di base autorizza le istituzioni a ricorrere ai dati disponibili, al fine di non compromettere l'efficacia delle misure di difesa commerciale dell'Unione tutte le volte che le istituzioni dell'Unione devono confrontarsi con il rifiuto di cooperazione nell'ambito di un'inchiesta (v., in tal senso e per analogia, sentenza del 26 gennaio 2017, Maxcom/City Cycle Industries, C-248/15 P, C-254/15 P e C-260/15 P, EU:C:2017:62, punto 67), senza tuttavia costringerle a ricorrere ai migliori dati disponibili (sentenza dell'11 settembre 2014, Gold East Paper e Gold Huasheng Paper/Consiglio, T-444/11, EU:T:2014:773, punto 94). Ne consegue che l'ampio potere discrezionale della Commissione in materia di misure di difesa commerciale, conformemente alla giurisprudenza citata al punto 26 supra, viene esercitato anche quando si tratta di applicare l'articolo 28 del regolamento di base.
- 168 In tale contesto, l'articolo 28, paragrafo 5, del regolamento di base prevede che, quando le conclusioni della Commissione si basano sulle disposizioni del paragrafo 1 di tale articolo, in particolare sulle informazioni fornite nella denuncia, tali informazioni vengano «verificate (...) in relazione alle informazioni ottenute da altre parti interessate nel corso dell'inchiesta», «per quanto possibile e tenendo debitamente conto dei termini per l'inchiesta».
- 169 Nel caso di specie, è giocoforza constatare, come correttamente sottolineato dalla Commissione, che le ricorrenti non contestano l'applicazione dell'articolo 28, paragrafo 1, del regolamento di base (v. punto 155 supra). Esse sostengono che la Commissione avrebbe dovuto tenere conto delle informazioni da loro fornite durante l'inchiesta ai sensi dell'articolo 28, paragrafo 5, del regolamento di base.
- 170 Tuttavia, nelle loro memorie, le ricorrenti non rimettono in discussione le constatazioni fattuali della Commissione, bensì la loro valutazione. Gli elementi di fatto da esse invocati, vale a dire il fatto che le vendite di otto fornitori di olio di palma greggio legati al gruppo Wilmar erano redditizie e che l'olio di palma greggio è una materia prima scambiata in tutto il mondo sulla base di indici ampiamente disponibili, non possono rimettere in discussione le conclusioni della Commissione.
- 171 In ogni caso, la necessità di garantire l'efficacia delle misure di difesa commerciale giustifica del pari, in circostanze come quelle del caso di specie, che dette istituzioni siano autorizzate a basarsi su una serie di indizi concordanti, come quelli esposti ai punti 158 e 159 supra, per concludere che l'olio di palma greggio veniva fornito a un prezzo inferiore a quello adeguato (v., in tal senso e per analogia, sentenza del 26 gennaio 2017, Maxcom/Chin Haur Indonesia, C-247/15 P, C-253/15 P e C-259/15 P, EU:C:2017:61, punto 64 e giurisprudenza ivi citata).
- 172 Di conseguenza, occorre respingere tale argomentazione delle ricorrenti e, pertanto, la seconda censura nella sua interezza.
- *Sull'azione consistente nell'«incaricare» o nel «dare ordine»*
- 173 Nell'ambito della loro terza censura, le ricorrenti deducono una serie di argomenti per dimostrare che i fornitori indonesiani di olio di palma greggio non sono stati sottoposti ad alcuna forma di minaccia o di persuasione che li abbia indotti a vendere l'olio di palma greggio sul mercato indonesiano a prezzi inferiori.
- 174 È giocoforza constatare che, nell'ambito di tale censura, le ricorrenti ribadiscono alcuni argomenti relativi agli effetti del prelievo all'esportazione che sono già stati respinti nell'analisi delle censure precedenti. Infatti, gli argomenti relativi all'incidenza del prelievo all'esportazione, vale a dire il

fatto che la maggior parte della produzione indonesiana di olio di palma greggio sia esportata, la scelta dei fornitori di olio di palma greggio di vendere sul mercato interno o mondiale, gli effetti del prelievo all'esportazione sui prezzi interni dell'olio di palma greggio e il rapporto tra i prezzi indonesiani dell'olio di palma greggio e i prezzi mondiali, sono già stati respinti ai punti da 136 a 153 supra.

- 175 Le ricorrenti contestano inoltre le conclusioni tratte dalla Commissione da due articoli di stampa citati ai considerando 153 e 154 del regolamento provvisorio, facendo valere che essa non ha stabilito un nesso di causalità tra il sostegno del governo dell'Indonesia all'industria dell'olio di palma greggio e le affermazioni secondo le quali tale sostegno era utilizzato per convincerli a fornire l'olio di palma greggio per un corrispettivo inferiore all'importo che sarebbe adeguato. Secondo le ricorrenti, gli articoli in questione riguardavano il sostegno ai piccoli agricoltori da parte del governo dell'Indonesia, allo scopo di soddisfare, in termini di volume e non di prezzo, l'aumento del consumo di olio di palma greggio. Non esisterebbe alcuna forma di persuasione, o di minaccia, per fare in modo che tali volumi di olio di palma greggio siano forniti per un corrispettivo inferiore all'importo che sarebbe adeguato.
- 176 Tale argomentazione delle ricorrenti si basa su una lettura erronea del regolamento provvisorio. I due articoli di stampa in questione sono volti a dimostrare, come sostiene la Commissione nelle sue memorie e al considerando 153 del regolamento provvisorio, che il governo dell'Indonesia interveniva in modo attivo sul mercato dell'olio di palma greggio al fine di incoraggiare i fornitori di olio di palma greggio a seguire le disposizioni loro imposte e concedeva a tal fine delle sovvenzioni per garantire che i produttori di olio di palma greggio non subissero effetti negativi nell'attuazione degli obiettivi del governo dell'Indonesia. La Commissione spiega nel medesimo considerando che il governo dell'Indonesia sosteneva i produttori di olio di palma greggio essenzialmente a vantaggio dei produttori di biodiesel. Inoltre, tali sovvenzioni non sono state considerate dalla Commissione isolatamente, bensì come parte della serie di misure attraverso le quali il governo dell'Indonesia induceva i produttori di olio di palma greggio a vendere sul mercato interno a prezzi inferiori rispetto a quelli che sarebbero stati praticati in condizioni diverse (considerando 162 del regolamento provvisorio).
- 177 Di conseguenza, occorre respingere tale censura e, pertanto, la prima parte del secondo motivo nella sua interezza.

Sulla seconda parte del secondo motivo, relativa alla violazione dell'articolo 3, punto 1, lettera b), del regolamento di base e ad errori manifesti di valutazione commessi dalla Commissione nel concludere che il governo dell'Indonesia aveva sostenuto il reddito dei produttori di biodiesel

- 178 Nell'ambito della seconda parte del secondo motivo, le ricorrenti addebitano alla Commissione di avere considerato che esisteva un sostegno al reddito e ai prezzi a favore dei produttori di biodiesel ai sensi dell'articolo 3, punto 1, lettera b), del regolamento di base.
- 179 A tale proposito, è giocoforza constatare che le ricorrenti non contestano, nell'ambito di tale parte, l'esistenza delle misure adottate dal governo dell'Indonesia ed illustrate dalla Commissione ai considerando da 188 a 190 del regolamento provvisorio, le cui conclusioni sono state confermate dal considerando 169 del regolamento impugnato, bensì la loro qualificazione come «sostegno al reddito o ai prezzi» ai sensi dell'articolo 3, punto 1, lettera b), del regolamento di base.

- 180 Poiché tale espressione non è definita nel regolamento di base, occorre interpretarla, secondo la giurisprudenza citata al punto 113 supra, conformemente al suo significato abituale nel linguaggio corrente, tenendo conto al contempo del contesto nel quale viene utilizzata e degli obiettivi del regolamento di cui fa parte.
- 181 L'obiettivo dell'articolo 3 del regolamento di base è di definire la nozione di «sovvenzione» che giustificerebbe l'istituzione di un dazio compensativo. Più precisamente, l'articolo 3, punto 1, di detto regolamento stabilisce, alla lettera a), che vi è sovvenzione se viene attribuito un «contributo finanziario», «o», lettera b), se è posta in essere «una qualsivoglia forma di sostegno al reddito o ai prezzi ai sensi dell'articolo XVI del GATT 1994». Ne consegue che l'obiettivo dell'articolo 3, punto 1, lettera b), del regolamento di base è di prevedere una forma di sovvenzione alternativa a quella di cui alla lettera a), come indica chiaramente l'impiego della congiunzione coordinativa che denota l'alternativa «o» al fine di ampliare il perimetro di detta disposizione.
- 182 Tale disposizione è utilizzata nel contesto dell'accertamento dell'esistenza di una sovvenzione e rinvia espressamente, ai fini della sua interpretazione, all'articolo XVI del GATT, da cui risulta la volontà del legislatore dell'Unione di limitare esso stesso il proprio margine di manovra nell'applicazione delle norme del GATT e dell'OMC (v., in tal senso, sentenza del 16 luglio 2015, Commissione/Rusal Armenal, C-21/14 P, EU:C:2015:494, punti 40 e 41 e giurisprudenza ivi citata). Detto articolo fa riferimento a «una sovvenzione, compresa ogni forma di sostegno al reddito o ai prezzi, la quale direttamente o indirettamente produca l'effetto di aumentare le esportazioni di un prodotto del territorio di detta parte contraente o di ridurre le importazioni di questo prodotto nel suo territorio». Ne consegue che, ai sensi della menzionata disposizione, il «sostegno al reddito o ai prezzi» costituisce una forma di sovvenzione e che detta disposizione è incentrata sugli effetti di tale sovvenzione sulle esportazioni e sulle importazioni.
- 183 Secondo il suo significato abituale nel linguaggio corrente, il termine «sostegno» significa «aiuto», «appoggio», «protezione», «soccorso» o «supporto» e l'azione di «sostenere» significa «mantenere, portare, supportare» o «aiutare, appoggiare, incoraggiare, assistere». Dal tenore letterale dell'articolo 3, punto 1, lettera b), del regolamento di base, nonché dall'articolo XVI del GATT, risulta che tale azione può assumere «una qualsivoglia forma» o «ogni forma», formulazione che non precisa quali siano l'«apparenza», l'«aspetto», la «configurazione» o il «modo o la maniera di agire o di procedere». L'espressione «sostegno al reddito o ai prezzi» deve quindi essere interpretata nel senso che comprende qualsiasi azione delle pubbliche autorità che equivalga, direttamente o indirettamente, a mantenere la stabilità dei redditi o dei prezzi o a provocarne l'aumento. Il rinvio da parte dell'articolo 3, punto 1, lettera b), del regolamento di base all'articolo XVI del GATT implica che si prendano in considerazione anche gli effetti di tali azioni sulle esportazioni e sulle importazioni.
- 184 Nel caso di specie, al fine di dimostrare l'esistenza di un sostegno al reddito o ai prezzi nel regolamento provvisorio, le cui conclusioni sono confermate al considerando 169 del regolamento impugnato, la Commissione ha ritenuto che, attraverso una serie di misure, vale a dire un sistema di restrizioni all'esportazione dell'olio di palma greggio, la fissazione de facto dei prezzi dell'olio di palma greggio sul mercato interno a un livello artificialmente basso e sovvenzioni dirette ai produttori di olio di palma greggio per indurli a conformarsi agli obiettivi del governo, considerati nel più ampio contesto dell'incentivazione dello sviluppo dell'industria del biodiesel, ad esempio attraverso la definizione di obblighi di miscelazione e l'istituzione del Fondo per le piantagioni di palma da olio a vantaggio dei produttori di biodiesel, il governo dell'Indonesia

intendesse intervenire sul mercato per ottenere un particolare risultato, ossia che i produttori di biodiesel beneficiassero di prezzi artificialmente bassi per il loro approvvigionamento di olio di palma greggio, una materia prima che rappresenta circa il 90% dei loro costi di produzione.

- 185 La Commissione ha concluso, al considerando 191 del regolamento provvisorio, che tali azioni del governo dell'Indonesia avevano contribuito al reddito percepito dai produttori di biodiesel consentendo loro di avere accesso alla loro principale materia prima e al loro più consistente elemento di costo a un prezzo inferiore al prezzo del mercato mondiale, il che si era poi tradotto in profitti artificialmente più elevati derivanti principalmente dalle esportazioni verso mercati terzi. La Commissione ha inoltre riscontrato un forte aumento delle esportazioni di biodiesel nel 2018, come risulta dalla tabella 2 riprodotta al considerando 192 del regolamento provvisorio. Tale analisi è stata integralmente confermata dal regolamento impugnato (v. considerando 169 del regolamento impugnato).
- 186 In primo luogo, le ricorrenti sostengono che l'interpretazione della nozione di sostegno al reddito o ai prezzi è in contrasto con la giurisprudenza dell'OMC, vale a dire le considerazioni contenute nella relazione del panel dell'OMC intitolata «Cina – Dazi compensativi e antidumping sui laminati a freddo d'acciaio elettrico a grani orientati, originari degli Stati Uniti», adottata il 15 giugno 2012 (WT/DS 414/R). Più in particolare, esse invocano il punto 7.85 di tale relazione in cui si afferma che «l'espressione "sostegno ai prezzi" non include qualsiasi intervento dei pubblici poteri che possa avere un effetto sui prezzi, come i dazi doganali e le restrizioni quantitative», e che, «[i]n particolare, non risulta chiaramente che [l'articolo 1.1, lettera a), 2] dovesse includere tutti i tipi di misure delle pubbliche autorità che non costituiscano altrimenti un contributo finanziario, ma che possano avere un effetto diretto sul mercato, anche sui prezzi».
- 187 Fatta salva la giurisprudenza citata ai punti 38 e 39 supra, si deve rilevare che, nel caso citato, il panel si è pronunciato su accordi di autolimitazione che restringevano le importazioni di acciaio negli Stati Uniti, che a suo avviso avevano solo un effetto secondario accessorio, di importanza aleatoria, sui prezzi. Esso ha considerato che la frase «una qualsivoglia forma di sostegno al reddito o ai prezzi» contenuta nell'articolo 1, paragrafo 1.1, lettera a), 2, dell'accordo SMC non aveva una portata abbastanza ampia per includere accordi siffatti. Pertanto, tale controversia non riguardava una serie di misure aventi lo stesso obiettivo e la stessa natura di quelle esaminate dal regolamento impugnato, in particolare specifiche restrizioni all'esportazione e una fissazione de facto dei prezzi tramite un'impresa interamente di proprietà del governo dell'Indonesia.
- 188 In secondo luogo, le ricorrenti addebitano alla Commissione, facendo riferimento a vari considerando del regolamento provvisorio, di avere concluso, erroneamente, da un lato, che il governo dell'Indonesia intendeva promuovere l'utilizzo del biodiesel in Indonesia mediante una diminuzione del prezzo dell'olio di palma greggio e, dall'altro, che esisteva una serie di misure dirette a sostenere l'industria del biodiesel e che dimostrano l'esistenza di un sostegno al reddito.
- 189 Per quanto riguarda il primo punto, si deve osservare che le ricorrenti non rimettono in discussione gli elementi di prova utilizzati dalla Commissione per dimostrare l'intenzione del governo dell'Indonesia di sostenere l'industria nazionale del biodiesel, bensì il fatto che tali elementi di prova si riferiscono all'intenzione di detto governo di fornire tale sostegno mediante una diminuzione dei prezzi dell'olio di palma greggio.
- 190 Orbene, tale argomento si basa su una lettura erronea del regolamento provvisorio. Infatti, da un lato, la tassa e i dazi all'esportazione menzionati al considerando 182 del regolamento provvisorio rientrano tra le misure che hanno permesso alla Commissione di concludere che i fornitori di olio

di palma greggio sono stati incaricati o hanno ricevuto l'ordine di fornire l'olio di palma greggio per un corrispettivo inferiore all'importo che sarebbe adeguato (v. punti da 121 a 132 supra). La medesima considerazione vale per il Fondo per le piantagioni di palma da olio, menzionato al considerando 186 del regolamento provvisorio e che era finanziato mediante il prelievo all'esportazione sull'olio di palma greggio e sui suoi derivati (considerando 117 del regolamento provvisorio). Dall'altro lato, dalla lettura del regolamento provvisorio emerge che la Commissione ha innanzitutto dimostrato che il governo dell'Indonesia intendeva sostenere l'industria nazionale del biodiesel ai considerando da 182 a 186 prima di illustrare, ai considerando da 188 a 190, i diversi strumenti grazie ai quali detto governo interveniva sul mercato dell'olio di palma greggio al fine di promuovere lo sviluppo dell'industria del biodiesel.

- 191 Dai considerando richiamati al punto precedente risulta che la Commissione ha sufficientemente dimostrato l'intenzione del governo dell'Indonesia di sviluppare l'industria del biodiesel intervenendo sul mercato dell'olio di palma greggio e che tale argomento delle ricorrenti deve essere respinto.
- 192 Per quanto riguarda il secondo punto, le ricorrenti rinviando, a sostegno delle loro affermazioni relative alla serie di misure volte a sostenere l'industria del biodiesel, ai loro argomenti dedotti nell'ambito della parte precedente. Poiché la prima parte del secondo motivo delle ricorrenti è stata respinta, occorre respingere anche tale argomento.
- 193 In terzo luogo, le ricorrenti sostengono che la Commissione non ha dimostrato in che modo detta serie di misure avesse direttamente o indirettamente l'effetto di aumentare le esportazioni di un prodotto originario del territorio dell'Indonesia o di ridurre le importazioni di tale prodotto sul suo territorio, come richiesto dall'articolo XVI del GATT. Dai dati della tabella 2 riprodotta al considerando 192 del regolamento provvisorio risulterebbe, anzitutto, che le esportazioni indonesiane di biodiesel sono notevolmente diminuite tra il 2015 e il 2018 e, inoltre, che sarebbe più probabile che tale serie di misure abbia ridotto le esportazioni di biodiesel, in quanto avrebbe favorito il consumo interno, mentre le misure con un'asserita incidenza sull'olio di palma greggio sarebbero state le stesse per i produttori di biodiesel, a prescindere dalla circostanza che essi esportassero o meno.
- 194 A tale proposito, sotto un primo profilo, si deve sottolineare, come ha fatto la Commissione al considerando 193 del regolamento provvisorio, che i dati della tabella 2 riprodotta al considerando 192 di detto regolamento indicano che le esportazioni indonesiane di biodiesel sono notevolmente diminuite nel periodo in cui sono esistite misure di difesa commerciale dell'Unione (tra il novembre 2013 e il marzo 2018), per poi riprendere nel 2018 con un aumento dell'847,59% rispetto al 2017 (v. considerando 281, 282, 322 e 323 del regolamento provvisorio). Inoltre, come osservato dalla Commissione al considerando 193, la diminuzione delle esportazioni nel periodo di applicazione delle misure di difesa commerciale dell'Unione è stata accompagnata da un aumento delle scorte.
- 195 Sotto un secondo profilo, come correttamente sottolineato dalla Commissione al considerando 191 del regolamento provvisorio, le misure istituite dal governo dell'Indonesia consentivano ai produttori di biodiesel di avere accesso alla loro principale materia prima e al loro più consistente elemento di costo a un prezzo inferiore al prezzo del mercato mondiale, il che si è poi tradotto in profitti artificialmente più elevati derivanti principalmente dalle esportazioni verso mercati terzi. Inoltre, il fatto che l'obbligo di miscelazione sia destinato ad aumentare il consumo

interno di biodiesel non rimette in discussione la conclusione secondo cui la serie di misure introdotte dal governo dell'Indonesia, ivi compresi il trasferimento diretto di fondi da parte del Fondo per le piantagioni di palma da olio, aveva effetti sulle esportazioni di biodiesel.

196 Pertanto, tali argomenti delle ricorrenti devono essere respinti.

197 Da tali constatazioni risulta che la Commissione non ha violato l'articolo 3, punto 1, lettera b), del regolamento di base e non è incorsa in un errore manifesto di valutazione nel concludere che le misure attuate dal governo dell'Indonesia potevano essere qualificate come sostegno al reddito o ai prezzi a vantaggio dei produttori di biodiesel.

Sulla terza parte del secondo motivo, relativa alla violazione dell'articolo 3, punto 2, e dell'articolo 6, lettera d), del regolamento di base, nonché ad errori manifesti di valutazione commessi dalla Commissione nella determinazione del vantaggio conferito ai produttori di biodiesel

198 Nell'ambito della terza parte del secondo motivo, le ricorrenti sostengono che la Commissione, constatando l'esistenza di un vantaggio e utilizzando prezzi di riferimento errati per il calcolo di detto vantaggio, ha violato l'articolo 3, punto 2, e l'articolo 6, lettera d), del regolamento di base.

199 A tale proposito, si deve rilevare che l'articolo 3 del regolamento di base prevede che una sovvenzione sia reputata esistente qualora vi sia un «contributo finanziario» o un «sostegno al reddito o ai prezzi» della pubblica amministrazione e venga in tal modo conferito un «vantaggio». Gli articoli 6 e 7 di detto regolamento precisano le modalità di calcolo del «vantaggio» conferito. Per quanto riguarda un contributo finanziario o un sostegno al reddito o ai prezzi consistente nella fornitura di beni da parte della pubblica amministrazione, l'articolo 6, lettera d), del regolamento di base prevede, in sostanza, che tale fornitura conferisca un vantaggio se viene effettuata per un corrispettivo inferiore all'importo che sarebbe adeguato (v., in tal senso, sentenza del 10 aprile 2019, Jindal Saw e Jindal Saw Italia/Commissione, T-300/16, EU:T:2019:235, punti 195 e 196).

200 L'articolo 6 di detto regolamento definisce le norme per stabilire, a seconda del tipo di misura in questione, se essa possa essere considerata un «vantaggio conferito al beneficiario». Conformemente a tali norme, esiste un vantaggio se, in concreto, il beneficiario ha ricevuto un contributo finanziario che gli consenta di ottenere condizioni più favorevoli di quelle alle quali avrebbe accesso sul mercato. In particolare per quanto riguarda la fornitura di beni, l'articolo 6, lettera d), del regolamento di base stabilisce che il vantaggio esiste solo qualora «la fornitura venga effettuata per un corrispettivo inferiore all'importo che sarebbe adeguato», «[l]'adeguatezza del corrispettivo si determina in relazione alle condizioni di mercato vigenti relativamente alla merce o al servizio in questione nel paese in cui ha luogo la fornitura o l'acquisto ivi compresi: prezzo, qualità, disponibilità, commerciabilità, trasporto e altre condizioni di acquisto o di vendita». Risulta da tali termini che la determinazione del «vantaggio» comporta un confronto e che quest'ultimo, poiché mira a valutare l'adeguatezza del prezzo pagato rispetto alle normali condizioni di mercato, in linea di principio nel paese di fornitura, deve tener conto di tutti gli elementi del costo che genera, per il beneficiario, l'ottenimento del bene fornito dalle pubbliche autorità. Pertanto, dalla summenzionata disposizione si evince che, per quanto possibile, il metodo utilizzato dalla Commissione per calcolare il vantaggio deve permettere di riflettere il vantaggio effettivamente conferito al beneficiario (v., in tal senso, sentenza del 10 aprile 2019, Jindal Saw e Jindal Saw Italia/Commissione, T-300/16, EU:T:2019:235, punti da 208 a 210).

- 201 Nella fattispecie, dai considerando 170 e 171 del regolamento impugnato risulta che la Commissione ha accertato l'esistenza di un vantaggio utilizzando come prezzo di riferimento ai fini del confronto i prezzi franco a bordo (FOB) dell'olio di palma greggio all'esportazione dall'Indonesia verso il resto del mondo, rilevati nelle statistiche delle esportazioni indonesiane, e ha calcolato il vantaggio conferito ai beneficiari come la somma delle differenze tra i prezzi di riferimento dell'olio di palma greggio calcolati per ciascun mese, durante il periodo dell'inchiesta, e i prezzi pagati per l'olio di palma greggio acquistato sul mercato interno.
- 202 Le ricorrenti sostengono che la Commissione, al fine di determinare il vantaggio conferito ai produttori di biodiesel, ha utilizzato un termine di confronto errato per concludere che l'olio di palma greggio veniva fornito sul mercato indonesiano per un corrispettivo inferiore all'importo che sarebbe adeguato.
- 203 In primo luogo, le ricorrenti fanno valere che la Commissione avrebbe dovuto utilizzare come termine di confronto, per l'analisi dell'adeguatezza del corrispettivo, i prezzi praticati nel paese, che erano determinati dal mercato.
- 204 Tuttavia, la Commissione ha concluso, e gli argomenti delle ricorrenti diretti ad invalidare le sue conclusioni sono già stati respinti nell'ambito della prima parte del presente motivo, che i prezzi dell'olio di palma greggio sul mercato indonesiano erano fissati dalla PTPN e che il «prezzo ipotetico» proposto da quest'ultima non rifletteva un prezzo di mercato derivante da un'asta competitiva (considerando 124 e 148 del regolamento impugnato).
- 205 Pertanto, tenuto conto della distorsione del mercato dovuta all'intervento del governo dell'Indonesia (considerando 198 del regolamento provvisorio), la Commissione ha potuto validamente ritenere, al considerando 197 del regolamento provvisorio, che i prezzi di acquisto dell'olio di palma dovessero essere confrontati con un opportuno parametro di riferimento a norma dell'articolo 6, lettera d), del regolamento di base, sicché l'argomento delle ricorrenti deve essere respinto.
- 206 In secondo luogo, le ricorrenti sostengono che la Commissione ha erroneamente confrontato i prezzi dell'olio di palma greggio sul mercato interno indonesiano con i prezzi interni malesiani e i prezzi all'esportazione indonesiani. In particolare, i prezzi all'esportazione FOB comprenderebbero il prelievo all'esportazione che non graverebbe sulle operazioni interne. Inoltre, la Commissione avrebbe dovuto procedere ad adeguamenti del prezzo di riferimento al fine di garantire che il parametro utilizzato riflettesse le condizioni nelle quali l'olio di palma greggio sarebbe stato scambiato a condizioni di mercato.
- 207 Anzitutto, tanto dal considerando 182 del regolamento impugnato quanto dal considerando 198 del regolamento provvisorio risulta che la Commissione non ha utilizzato i prezzi malesi come prezzi di riferimento per determinare l'importo del vantaggio in questione. Il fatto che, come sostenuto dalle ricorrenti, la Commissione abbia confrontato i prezzi interni indonesiani dell'olio di palma greggio con i prezzi malesi per giungere alla conclusione che il prezzo fissato dalla PTPN non era equo e che i prezzi sul mercato interno in Indonesia erano inferiori al prezzo di mercato, in un altro punto del regolamento provvisorio (considerando 163), è irrilevante nel contesto della determinazione del vantaggio conferito ai produttori di biodiesel. Pertanto, occorre respingere tale affermazione delle ricorrenti.

- 208 Inoltre, dal considerando 198 del regolamento provvisorio risulta che la Commissione ha ritenuto che i prezzi all'esportazione FOB dell'olio di palma greggio dall'Indonesia verso il resto del mondo costituissero un parametro di riferimento adeguato poiché erano stabiliti in base ai principi del libero mercato, riflettevano le condizioni di mercato vigenti in Indonesia e non erano soggetti a distorsioni causate dall'intervento del governo e, pertanto, erano quelli più prossimi al prezzo che sarebbe stato praticato sul mercato interno indonesiano in assenza della distorsione dovuta all'intervento del governo dell'Indonesia. A fronte di tale analisi, le ricorrenti sostengono che, anche supponendo che i prezzi dell'olio di palma greggio sul mercato interno indonesiano fossero falsati, il prezzo all'esportazione FOB non è un prezzo di riferimento valido, in quanto sarebbe a sua volta falsato dalle restrizioni all'esportazione.
- 209 Tale argomento deve essere respinto. Infatti, la circostanza che il prezzo FOB dell'olio di palma greggio all'esportazione dall'Indonesia includa gli effetti del prelievo all'esportazione, come precisato dalla Commissione ai considerando 173 e 181 del regolamento impugnato, non implica che tale prezzo sia falsato. Al contrario, dal momento che il prezzo dell'olio di palma greggio sul mercato interno era inferiore a quello adeguato, a causa di una serie di misure tra cui la tassa e il prelievo all'esportazione nonché la fissazione dei prezzi da parte della PTPN, il prezzo dell'olio di palma greggio all'esportazione, dopo il pagamento del prelievo all'esportazione, corrispondeva, come correttamente rilevato dalla Commissione, al prezzo che i venditori proponevano all'esportazione. Sebbene il prelievo all'esportazione sia una delle misure che hanno il risultato di indurre i fornitori di olio di palma greggio a vendere sul mercato interno a prezzi inferiori a quello adeguato, esso non rende il prezzo FOB indonesiano all'esportazione inadeguato come prezzo di riferimento per il calcolo del vantaggio. Infatti, come ha correttamente ritenuto la Commissione, tale prezzo consentiva, conformemente alla regola fissata all'articolo 6, lettera d), del regolamento di base e alla giurisprudenza citata al punto 200 supra, di riflettere, per quanto possibile, il vantaggio effettivamente conferito al beneficiario.
- 210 Infine, deve essere parimenti respinto l'argomento delle ricorrenti secondo cui la Commissione avrebbe dovuto procedere ad adeguamenti del prezzo di riferimento. Infatti, anzitutto, l'approccio delle ricorrenti, secondo cui avrebbe dovuto essere dedotto il prelievo all'esportazione, è già stato respinto al punto precedente. Inoltre, supponendo che le ricorrenti sostengano che erano necessari altri adeguamenti del prezzo di riferimento, esse non forniscono elementi di prova sufficienti che indichino quali siano tali adeguamenti e perché fossero necessari. Orbene, siffatta prova è necessaria al fine di stabilire se un'istituzione dell'Unione sia incorsa in un errore manifesto di valutazione tale da giustificare l'annullamento di un atto (v., in tal senso, sentenza dell'11 settembre 2014, *Gold East Paper e Gold Huasheng Paper/Consiglio*, T-444/11, EU:T:2014:773, punto 62).
- 211 In terzo luogo, le ricorrenti invocano, a sostegno della loro argomentazione, la relazione dell'organo d'appello dell'OMC intitolata «Stati Uniti – Misure compensative su taluni prodotti piatti in acciaio al carbonio laminati a caldo originari dell'India», adottata l'8 dicembre 2014 (WT/DS 436/AB/R), in cui è stato ritenuto, ai punti 4.148 e 4.151, che «una determinazione sulla questione se un compenso sia “inferiore all'importo che sarebbe adeguato” ai sensi dell'articolo 14, lettera d), presuppone la scelta di un elemento di confronto – vale a dire di un prezzo che funga da parametro di riferimento – con cui confrontare il prezzo praticato dalle pubbliche autorità per il bene di cui trattasi» e che tale parametro di riferimento «deve essere costituito da prezzi determinati dal mercato per beni identici o simili che siano correlati, si riferiscano o siano connessi alle condizioni di mercato esistenti per il bene in questione nel paese della fornitura». È giocoforza constatare, fatta salva la giurisprudenza citata ai punti 38 e 39 supra, che le conclusioni così formulate in tale relazione non rimettono in discussione l'analisi della Commissione esposta

ai punti 201, 205 e 208 supra, che si riferisce del pari a un prezzo di mercato disponibile per lo stesso prodotto, soprattutto alla luce della considerazione contenuta al punto 4.155 di detta relazione secondo cui, «[s]ebbene l'analisi dei parametri di riferimento inizi con un esame dei prezzi nel paese per il bene in questione, non sarebbe appropriato utilizzare tali prezzi quando essi non sono determinati dal mercato».

212 Di conseguenza, occorre respingere tale argomento e, pertanto, l'intera terza parte del secondo motivo.

213 Alla luce di tali considerazioni, occorre respingere integralmente il secondo motivo.

Sul terzo motivo, vertente sulla violazione dell'articolo 8, paragrafo 8, del regolamento di base e su un errore manifesto di valutazione commesso dalla Commissione nel concludere per l'esistenza di una minaccia di pregiudizio notevole per l'industria dell'Unione

214 Nell'ambito del terzo motivo, le ricorrenti sostengono che la Commissione ha violato l'articolo 8, paragrafo 8, del regolamento di base e ha commesso un errore manifesto di valutazione in quanto ha concluso per l'esistenza di una minaccia di pregiudizio notevole per l'industria dell'Unione sulla base del presupposto errato secondo cui l'industria dell'Unione si trovava in una situazione di fragilità.

215 La Commissione, sostenuta dall'EBB, contesta tale motivo.

216 Nella fattispecie, la Commissione ha concluso, ai considerando 319 e 320 del regolamento impugnato, che l'industria dell'Unione non aveva subito un pregiudizio notevole durante il periodo dell'inchiesta, sebbene detta industria non fosse solida. Essa ha tuttavia considerato che esisteva, nella specie, una minaccia di pregiudizio notevole per detta industria.

217 In limine, si deve ricordare, a tale proposito, che l'articolo 2, lettera d), del regolamento di base definisce il termine «pregiudizio» nel senso che va inteso, salvo altrimenti disposto, come il pregiudizio grave, o la minaccia di pregiudizio grave a danno dell'industria dell'Unione, e che esso rinvia alle disposizioni dell'articolo 8 ai fini dell'interpretazione di tale nozione.

218 L'articolo 8, paragrafo 1, di detto regolamento ha ad oggetto l'accertamento dell'esistenza di un pregiudizio. Tale accertamento deve includere un esame obiettivo, da un lato, del volume delle importazioni sovvenzionate e del loro effetto sui prezzi dei prodotti simili sul mercato dell'Unione e, dall'altro, dell'incidenza di tali importazioni sull'industria dell'Unione.

219 L'articolo 8, paragrafo 4, del regolamento di base prevede che l'esame dell'incidenza delle importazioni sovvenzionate sull'industria dell'Unione comprende una valutazione di tutti i fattori e indicatori economici attinenti alla situazione dell'industria quali il fatto che l'industria non abbia ancora completamente superato le conseguenze di precedenti sovvenzioni o pratiche di dumping.

220 L'articolo 8, paragrafo 5, del regolamento di base precisa che deve essere dimostrato, in base a tutti gli elementi di prova presentati in relazione alla situazione dell'industria dell'Unione, l'esistenza di un pregiudizio subito da tale industria. In particolare, detto articolo prevede che a tal fine occorre dimostrare che il volume o i livelli dei prezzi individuati a norma del paragrafo 2 hanno sull'industria dell'Unione gli effetti contemplati nel paragrafo 4 del medesimo articolo e che

questa incidenza si manifesta in misura che possa essere considerata grave (v., in tal senso e per analogia, sentenza del 19 dicembre 2013, Transnational Company «Kazchrome» e ENRC Marketing/Consiglio, C-10/12 P, non pubblicata, EU:C:2013:865, punto 49).

- 221 L'articolo 8, paragrafo 8, del regolamento di base disciplina l'«[accertamento dell']esistenza della minaccia di un pregiudizio grave». Viene precisato che tale accertamento deve essere effettuato sulla base di fatti e non di semplici asserzioni, congetture o remote possibilità e che il mutamento di circostanze atto a creare una situazione nella quale la sovvenzione è causa di pregiudizio deve essere stato chiaramente previsto e deve essere imminente. Ne consegue che l'accertamento di una minaccia di pregiudizio deve risultare chiaramente dai fatti su cui verte la causa. Ne consegue altresì che il pregiudizio oggetto di una minaccia deve prodursi in tempi brevi (v., per analogia, sentenza del 29 gennaio 2014, Hubei Xinyegang Steel/Consiglio, T-528/09, EU:T:2014:35, punto 54).
- 222 Tale disposizione enumera in modo non esaustivo i fattori che devono essere presi in considerazione ai fini dell'accertamento dell'esistenza di una minaccia di pregiudizio grave (v., per analogia, conclusioni dell'avvocato generale Mengozzi nelle cause riunite ArcelorMittal Tubular Products Ostrava e a./Consiglio e Consiglio/Hubei Xinyegang Steel, C-186/14 P e C-193/14 P, EU:C:2015:767, paragrafo 44).
- 223 Inoltre, la Corte ha già avuto modo di precisare che l'esistenza di una minaccia di pregiudizio, al pari di quella di un pregiudizio, deve essere accertata alla data di adozione della misura antisovvenzioni, in considerazione della situazione dell'industria dell'Unione in tale data. Infatti, è solo alla luce di detta situazione che le istituzioni dell'Unione possono accertare se l'aumento imminente delle importazioni future oggetto di sovvenzione causerà, qualora non siano adottate misure di difesa commerciale, un pregiudizio notevole all'industria in parola. Tuttavia, le istituzioni dell'Unione possono prendere in considerazione, in talune circostanze, i dati successivi a un periodo di inchiesta (v., per analogia, sentenza del 4 febbraio 2021, eurocylinder systems, C-324/19, EU:C:2021:94, punti 40 e 41).
- 224 Occorre inoltre ricordare che, conformemente alla giurisprudenza citata al punto 26 supra, in materia di politica commerciale comune, e specialmente nell'ambito delle misure di difesa commerciale, le istituzioni dell'Unione godono di un ampio potere discrezionale in considerazione della complessità delle situazioni economiche, politiche e giuridiche che devono esaminare. In tale contesto è necessario considerare che l'esame di una minaccia di pregiudizio presuppone la valutazione di questioni economiche complesse e che il sindacato giurisdizionale di tale valutazione deve pertanto limitarsi all'accertamento del rispetto delle norme procedurali, dell'esattezza materiale dei fatti considerati nell'operare la scelta contestata e dell'assenza di errore manifesto nella valutazione di tali fatti o dell'insussistenza di uno sviamento di potere. Tale sindacato giurisdizionale limitato non implica che il giudice dell'Unione si astenga dal controllare l'interpretazione, da parte delle istituzioni, dei dati di natura economica (v., per analogia, sentenza del 29 gennaio 2014, Hubei Xinyegang Steel/Consiglio, T-528/09, EU:T:2014:35, punto 53 e, in tal senso, sentenza del 19 maggio 2021, China Chamber of Commerce for Import and Export of Machinery and Electronic Products e a./Commissione, T-254/18, con impugnazione pendente, EU:T:2021:278, punto 149). In particolare, il Tribunale è tenuto non solo a verificare l'esattezza materiale degli elementi di prova adottati, la loro attendibilità e la loro coerenza, ma altresì ad accertare se tali elementi costituiscano l'insieme dei dati rilevanti che devono essere presi in considerazione per valutare una situazione complessa e se

siano di natura tale da corroborare le conclusioni che ne sono state tratte (v., per analogia, sentenza del 18 ottobre 2018, Gul Ahmed Textile Mills/Consiglio, C-100/17 P, EU:C:2018:842, punto 64).

- 225 Infine, la conclusione della Commissione quanto alla situazione dell'industria dell'Unione, formata nell'ambito dell'analisi di un pregiudizio notevole a danno dell'industria dell'Unione, a norma dell'articolo 8, paragrafo 4, del regolamento di base, resta, in linea di principio, rilevante nell'ambito dell'analisi della minaccia di un pregiudizio notevole a danno di detta industria, a norma dell'articolo 8, paragrafo 8, del citato regolamento (v., per analogia, sentenza del 4 febbraio 2021, eurocylinder systems, C-324/19, EU:C:2021:94, punto 42).
- 226 È alla luce di tali principi che occorre esaminare se la Commissione abbia violato l'articolo 8, paragrafo 8, del regolamento di base quando ha concluso, al considerando 360 del regolamento provvisorio, confermato al considerando 405 del regolamento impugnato, che la fragilità della situazione economica dell'industria dell'Unione era probabilmente aggravata dall'ingresso imminente e costante di importazioni sovvenzionate di biodiesel originario dell'Indonesia, importazioni che hanno costituito, durante il periodo dell'inchiesta, una minaccia di pregiudizio notevole per l'industria dell'Unione.
- 227 La Commissione sostiene che, anche supponendo che sia incorsa in un errore ritenendo che l'industria dell'Unione fosse fragile, poteva in ogni caso considerare che la situazione dell'industria dell'Unione avrebbe dovuto cambiare nel prossimo futuro e comportare un pregiudizio notevole. Pertanto, il terzo motivo delle ricorrenti, che non rimette in discussione questa parte dell'analisi della minaccia di pregiudizio notevole, dovrebbe in ogni caso essere respinta.
- 228 Si deve rilevare che, mentre l'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento di base esige che «l'accertamento del pregiudizio» comporti in particolare un esame obiettivo dell'incidenza delle importazioni sovvenzionate sull'industria dell'Unione, analisi comprendente, a termini dell'articolo 8, paragrafo 4, del regolamento di base, la valutazione di tutti i fattori e indicatori attinenti alla situazione dell'industria dell'Unione, tale analisi non è richiesta esplicitamente dal regolamento di base per quanto riguarda l'analisi di una minaccia di pregiudizio, ai sensi del suo articolo 8, paragrafo 8. Tuttavia, l'analisi dei fattori attinenti alla situazione dell'industria dell'Unione sembra necessaria nell'ambito di una minaccia di pregiudizio, in quanto consente di determinare lo stato dell'industria dell'Unione rispetto al quale le istituzioni possono valutare, come richiesto dall'articolo 8, paragrafo 8, del regolamento di base, se, in presenza di nuove importazioni imminenti, la minaccia di pregiudizio notevole incombente sull'industria dell'Unione si materializzerebbe, in assenza di misure di difesa, in un pregiudizio notevole. In altri termini, perché le istituzioni possano accertare l'esistenza di una minaccia di pregiudizio notevole per l'industria dell'Unione, mentre, per definizione, questa industria non subisce pregiudizi notevoli attuali malgrado gli effetti delle importazioni oggetto di sovvenzioni nel periodo dell'inchiesta, è necessario conoscere la situazione attuale dell'industria medesima (v., in tal senso e per analogia, sentenza del 7 aprile 2016, ArcelorMittal Tubular Products Ostrava e a./Hubei Xinyegang Steel, C-186/14 P e C-193/14 P, EU:C:2016:209, punto 31, e conclusioni dell'avvocato generale Mengozzi nelle cause riunite ArcelorMittal Tubular Products Ostrava e a./Consiglio e Consiglio/Hubei Xinyegang Steel, C-186/14 P e C-193/14 P, EU:C:2015:767, paragrafi da 43 a 48).
- 229 Nella fattispecie, come correttamente rilevato dalle ricorrenti, dal considerando 360 del regolamento provvisorio risulta che la situazione dell'industria dell'Unione è stata presa in considerazione al fine di concludere per l'esistenza di una minaccia di pregiudizio. Pertanto, la

conclusione della Commissione riguardo alla situazione dell'industria dell'Unione non è priva di nesso con l'analisi della minaccia di pregiudizio (v., in tal senso e per analogia, sentenza del 29 gennaio 2014, Hubei Xinyegang Steel/Consiglio, T-528/09, EU:T:2014:35, punto 58). Il terzo motivo sarebbe quindi effettivamente idoneo, ove fosse accolto, a rimettere in discussione la fondatezza della conclusione della Commissione relativa all'esistenza di una minaccia di pregiudizio notevole.

- 230 Occorre pertanto respingere l'argomento della Commissione esposto al punto 227 supra ed esaminare il terzo motivo delle ricorrenti.
- 231 Le ricorrenti sostengono che dall'analisi degli indicatori economici dell'Unione non emerge una situazione di fragilità economica dell'industria dell'Unione. Tutti i fattori, ad eccezione delle quote di mercato, sarebbero migliorati tra il 2015 e il periodo dell'inchiesta e vi sarebbe stato solo un lieve calo delle vendite tra l'intero 2017 e il periodo dell'inchiesta. A sostegno delle loro affermazioni, le ricorrenti hanno sottoposto al Tribunale una tabella con la loro analisi dei dati rappresentativi della situazione economica dell'industria dell'Unione presi in considerazione dalla Commissione nel regolamento provvisorio.
- 232 In limine, si deve constatare che le osservazioni delle ricorrenti prendono in considerazione dati presentati dalla Commissione che riguardano non soltanto il periodo dell'inchiesta, ma altresì l'intero «periodo in esame», vale a dire il periodo compreso tra il 1° gennaio 2015 e la fine del periodo dell'inchiesta (considerando 13 del regolamento provvisorio). Secondo la giurisprudenza, l'idea sottostante alla fissazione di un «periodo in esame» è di consentire alla Commissione di esaminare un periodo più lungo di quello oggetto dell'inchiesta in senso stretto, in modo da fondare la sua analisi su tendenze reali e virtuali che richiedono, per poter essere individuate, una durata sufficientemente lunga (v., in tal senso e per analogia, sentenze del 7 maggio 1991, Nakajima/Consiglio, C-69/89, EU:C:1991:186, punto 87, e del 19 maggio 2021, China Chamber of Commerce for Import and Export of Machinery and Electronic Products e a./Commissione, T-254/18, con impugnazione pendente, EU:T:2021:278, punto 337).
- 233 Per giungere alla conclusione che l'industria dell'Unione non era solida durante il periodo dell'inchiesta, la Commissione ha preso in considerazione vari indicatori macroeconomici e microeconomici ai considerando da 309 a 340 del regolamento provvisorio e ha confermato tale analisi ai considerando da 279 a 317 del regolamento impugnato, nel quale ha anche esaminato, ai considerando da 321 a 341, indicatori economici successivi al periodo dell'inchiesta.
- 234 In primo luogo, per quanto riguarda gli indicatori macroeconomici, sotto un primo profilo, le ricorrenti deducono che la produzione dell'Unione, la capacità produttiva e l'utilizzo degli impianti hanno registrato un andamento positivo tra il 2015 e il periodo dell'inchiesta.
- 235 A tale proposito, si deve osservare che dalla tabella 3 riprodotta al considerando 268 del regolamento provvisorio risulta che, dopo un aumento tra il 2015 e il 2017, la produzione dell'Unione è rimasta quasi stabile tra il 2017 e il periodo dell'inchiesta (un lieve aumento da 13 071 053 a 13 140 582 tonnellate per un indice stabile di 111), mentre, nello stesso periodo, il consumo dell'Unione è aumentato, come emerge dalla tabella 4 riprodotta al considerando 271 del regolamento provvisorio (da 14 202 128 a 15 634 102 tonnellate, un aumento del 10,08%). Ne consegue che la produzione dell'Unione non ha seguito l'aumento del consumo dell'Unione e quindi della domanda. Inoltre, dalla tabella 8 riprodotta al considerando 309 del regolamento provvisorio risulta che la capacità produttiva dell'Unione è lievemente aumentata tra il 2015 e il

2016 (da 16 009 878 a 16 561 814 tonnellate) nonché tra il 2017 e il periodo dell'inchiesta (da 16 594 853 a 17 031 230 tonnellate), mentre l'utilizzo degli impianti, dopo essere aumentato nel 2015, 2016 e 2017, è lievemente diminuito tra il 2017 e il periodo dell'inchiesta.

- 236 Sulla base di tali dati, la Commissione ha ritenuto, al considerando 310 del regolamento provvisorio, che l'aumento della capacità produttiva dell'industria dell'Unione risultava essere significativamente inferiore alla crescita della domanda, in quanto tale industria era stata in grado di trarre vantaggio dalla crescita del mercato soltanto in misura molto limitata a causa del notevole aumento delle importazioni sovvenzionate, in particolare durante il periodo dell'inchiesta.
- 237 Dal momento che tale constatazione corrisponde ai dati analizzati ed è idonea a suffragare la conclusione secondo cui l'industria dell'Unione si trovava in una situazione delicata, il primo argomento delle ricorrenti deve essere respinto.
- 238 Sotto un secondo profilo, le ricorrenti sostengono che il volume delle vendite è aumentato.
- 239 Tuttavia, dalla tabella 9 riprodotta al considerando 314 del regolamento provvisorio risulta chiaramente che, mentre il volume delle vendite sul mercato dell'Unione è aumentato tra il 2015 e il 2017, tali vendite sono diminuite tra il 2017 e il periodo dell'inchiesta, periodo che corrisponde, come osservato dalla Commissione al considerando 317 del regolamento provvisorio, all'abrogazione dei dazi sulle importazioni dall'Indonesia. Pertanto, occorre respingere tale argomento delle ricorrenti.
- 240 Sotto un terzo profilo, le ricorrenti sostengono che l'industria dell'Unione ha mantenuto una quota di mercato elevata, compresa tra l'81% e il 95%.
- 241 Tuttavia, è giocoforza constatare che dalla tabella 9 riprodotta al considerando 314 del regolamento provvisorio risulta che la quota di mercato dell'industria dell'Unione è molto diminuita tra il 2017 e il periodo dell'inchiesta (dal 91,6% all'81,5%). La Commissione espone, al considerando 317 di detto regolamento, e le ricorrenti non rimettono validamente in discussione questo punto con la loro argomentazione basata sul ruolo delle importazioni dall'Argentina (v. punti da 285 a 293 infra), che tale diminuzione si spiega con l'abrogazione dei dazi sulle importazioni dall'Indonesia che ha modificato il quadro del mercato nel marzo 2018, durante il periodo dell'inchiesta. Alla luce di questi dati, occorre respingere tale argomento delle ricorrenti.
- 242 Sotto un quarto profilo, le ricorrenti deducono che l'occupazione e la produttività registrano tendenze positive.
- 243 Infatti, dalla tabella 10 riprodotta al considerando 319 del regolamento provvisorio risulta che il numero di addetti dell'industria dell'Unione è lievemente aumentato tra il 2015 e il periodo dell'inchiesta (di 78 addetti). Tuttavia, la produttività è diminuita tra il 2017 e il periodo dell'inchiesta (da 4 782 tonnellate per addetto a 4 625 tonnellate per addetto). Ne emerge che il lieve aumento del numero di addetti non è sufficiente, di per sé, ad invalidare le conclusioni della Commissione basate sul complesso degli indicatori macroeconomici. Infatti, secondo la giurisprudenza, sebbene l'esame delle istituzioni debba condurre alla conclusione che la minaccia di pregiudizio è notevole, non occorre che tutti i fattori e tutti gli indici economici rilevanti dimostrino una tendenza negativa (v., in tal senso e per analogia, sentenza del 23 aprile 2018, Shanxi Tai-gang Stainless Steel/Commissione, T-675/15, non pubblicata, EU:T:2018:209, punto 93 e giurisprudenza ivi citata).

- 244 Ne consegue che occorre respingere tali argomenti delle ricorrenti.
- 245 In secondo luogo, per quanto riguarda gli indicatori microeconomici, sotto un primo profilo, le ricorrenti sostengono che i prezzi di vendita nell'Unione e i costi di produzione hanno mostrato un andamento parallelo.
- 246 È giocoforza constatare che dalla tabella 11 riprodotta al considerando 325 del regolamento provvisorio risulta che, dopo essere aumentati tra il 2015 e il 2017, periodo in cui sono esistiti dazi sulle importazioni dall'Indonesia, i prezzi sono diminuiti da EUR 832 per tonnellata a EUR 794 tra il 2017 e il periodo dell'inchiesta. Dalla tabella 11 riprodotta al considerando 325 del regolamento provvisorio risulta inoltre che i costi di produzione sono diminuiti da EUR 827 per tonnellata a EUR 791 per tonnellata tra il 2017 e il periodo dell'inchiesta. Tuttavia, dal complesso dei dati di detta tabella, in particolare dal calo del prezzo di vendita, si evince che l'industria dell'Unione non ha potuto beneficiare di questi costi decrescenti, essendo stata costretta a trasferire completamente tale riduzione dei costi sui propri clienti, come giustamente osservato dalla Commissione al considerando 328 del regolamento provvisorio. Pertanto, occorre respingere tale argomento delle ricorrenti.
- 247 Sotto un secondo profilo, le ricorrenti deducono che il costo medio della manodopera per addetto ha registrato un andamento positivo.
- 248 Tuttavia, dalla tabella 12 riprodotta al considerando 330 del regolamento provvisorio risulta che tale costo, dopo essere notevolmente diminuito tra il 2015 e il 2016, è rimasto quasi stabile tra il 2016 e il periodo dell'inchiesta. Pertanto, tale argomento delle ricorrenti deve essere respinto.
- 249 Sotto un terzo profilo, le ricorrenti sostengono che il flusso di cassa, la redditività delle vendite e l'utile sul capitale investito hanno registrato un andamento positivo.
- 250 A tale proposito, è giocoforza constatare che dalla tabella 14 riprodotta al considerando 334 del regolamento provvisorio risulta che il flusso di cassa è aumentato tra il 2015 e il 2017 (con un forte aumento tra il 2016 e il 2017) per poi calare nuovamente ai livelli del 2016. Non si può quindi constatare un andamento positivo, contrariamente a quanto affermato dalle ricorrenti.
- 251 Per quanto riguarda l'utile sul capitale investito, esso è notevolmente aumentato tra il 2015 e il 2016 per poi restare relativamente stabile (18% nel 2016, 16% nel 2017 e 17% durante il periodo dell'inchiesta). Orbene, tali andamenti, nonché la stabilizzazione della redditività delle vendite nell'Unione a clienti indipendenti allo 0,8% nel 2017 e durante il periodo dell'inchiesta, non possono rimettere in discussione le conclusioni della Commissione relative alla situazione globale dell'industria dell'Unione. Come ha sostenuto la Commissione in udienza, tale tasso di redditività è modesto e non è sufficiente a garantire la sopravvivenza di un'industria nel lungo periodo.
- 252 Le ricorrenti contestano inoltre le conclusioni tratte dalla Commissione dai dati relativi al periodo successivo al periodo dell'inchiesta.
- 253 A questo proposito, si deve ricordare che, secondo la giurisprudenza, la possibilità di prendere in considerazione, in talune circostanze, i dati successivi a un periodo di inchiesta è giustificata nell'ambito di inchieste aventi ad oggetto non la constatazione di un pregiudizio, bensì l'accertamento dell'esistenza di una minaccia di pregiudizio, la quale, per sua natura, implica un esame prognostico. Tali dati possono essere utilizzati per confermare o confutare le previsioni di

cui al regolamento della Commissione che istituisce un dazio compensativo provvisorio e consentire, nella prima ipotesi, l'istituzione di un dazio compensativo definitivo. Tuttavia, il ricorso, da parte delle istituzioni dell'Unione, a dati successivi al periodo dell'inchiesta non può essere sottratto al controllo del giudice dell'Unione (v., per analogia, sentenza del 4 febbraio 2021, *eurocylinder systems*, C-324/19, EU:C:2021:94, punto 41).

- 254 Nella fattispecie, la Commissione ha esaminato, ai considerando da 321 a 341 del regolamento impugnato, i dati relativi al periodo compreso tra l'ottobre 2018 e il giugno 2019 (in prosieguo: il «periodo successivo a quello dell'inchiesta») e ha concluso che, durante il periodo successivo a quello dell'inchiesta, la situazione economica dell'Unione era ulteriormente peggiorata.
- 255 Le ricorrenti sostengono che, sebbene tali informazioni siano incomplete, risulta che, da un lato, le vendite e l'utilizzo degli impianti sono rimasti stabili e, dall'altro, essendo i costi di produzione diminuiti più dei prezzi di vendita unitari, la redditività è migliorata.
- 256 Tuttavia, è giocoforza constatare che dalla tabella 2 riprodotta al considerando 325 del regolamento impugnato, i cui dati non sono stati contestati dalle ricorrenti, risulta che sia la produzione dell'industria dell'Unione sia le vendite sono diminuite tra il periodo dell'inchiesta e il periodo successivo a quello dell'inchiesta (rispettivamente da 2 510 356 tonnellate a 1 824 599 tonnellate e da 2 524 646 tonnellate a 1 871 962 tonnellate). Anche il tasso di utilizzo degli impianti è lievemente diminuito (dall'82% all'80%). Inoltre, se pure è vero che il costo di produzione unitario è diminuito da EUR 791 per tonnellata a EUR 760, il prezzo di vendita unitario è a sua volta diminuito di EUR 4 per tonnellata. Tale diminuzione attenua il lieve miglioramento della redditività osservato, il quale non può rimettere in discussione le conclusioni della Commissione relative alla situazione dell'industria dell'Unione, che si fondano su tutti gli elementi rilevanti al riguardo.
- 257 Di conseguenza, occorre respingere gli argomenti delle ricorrenti diretti ad invalidare l'analisi della situazione dell'industria dell'Unione e, pertanto, il terzo motivo.

Sul quarto motivo, vertente sulla violazione dell'articolo 8, paragrafi 5 e 6, del regolamento di base e su un errore manifesto di valutazione commesso dalla Commissione nel concludere che le importazioni dall'Indonesia minacciavano di causare un pregiudizio all'industria dell'Unione e nell'ignorare l'impatto delle importazioni dall'Argentina

- 258 Il quarto motivo si basa su due parti, che sono contestate dalla Commissione, sostenuta dall'EBB.
- 259 In limine, si deve ricordare che, secondo la giurisprudenza, a norma dell'articolo 1, paragrafo 1, e dell'articolo 8, paragrafo 5, del regolamento di base, l'esistenza di un nesso causale tra le importazioni sovvenzionate e il pregiudizio all'industria dell'Unione è una condizione necessaria per l'imposizione di un dazio compensativo (sentenza del 10 aprile 2019, *Jindal Saw e Jindal Saw Italia/Commissione*, T-300/16, EU:T:2019:235, punto 257). Il medesimo principio si applica quando il dazio compensativo definitivo si basa sull'esistenza di una minaccia di pregiudizio notevole per l'industria dell'Unione.
- 260 In forza dell'articolo 8, paragrafi 5 e 6, del regolamento di base, da un lato, le istituzioni sono tenute ad esaminare se il pregiudizio di cui esse intendono tenere conto derivi effettivamente dalle importazioni sovvenzionate. Si tratta della cosiddetta analisi di imputazione. Dall'altro, esse devono escludere qualsiasi pregiudizio derivante da altri fattori, in modo che il pregiudizio causato

da tali altri fattori non sia imputato a dette importazioni. Si tratta della cosiddetta analisi di non imputazione [v., per analogia, sentenza del 28 febbraio 2017, Yingli Energy (China) e a./Consiglio, T-160/14, non pubblicata, EU:T:2017:125, punto 189 e giurisprudenza ivi citata].

- 261 Tali disposizioni non impongono alle istituzioni alcun obbligo riguardo alla forma o all'ordine delle analisi di imputazione e di non imputazione che esse sono tenute ad effettuare. Per contro, prevedono che queste analisi debbano essere condotte in modo tale da permettere di tenere separati e distinti gli effetti dannosi delle importazioni sovvenzionate da quelli causati da altri fattori (v., per analogia, sentenza del 25 ottobre 2011, Transnational Company «Kazchrome» e ENRC Marketing/Consiglio, T-192/08, EU:T:2011:619, punto 38).
- 262 Come il giudice dell'Unione ha già precisato, lo scopo dell'articolo 8, paragrafi 5 e 6, del regolamento di base, da un lato, è di fare in modo che le istituzioni dell'Unione separino e distinguano il pregiudizio causato dalle importazioni sovvenzionate da quello determinato da altri fattori, dato che, se esse omettessero di separare e distinguere l'impatto dei diversi fattori, non potrebbero validamente concludere che le importazioni sovvenzionate hanno causato un pregiudizio all'industria dell'Unione. Dall'altro, lo scopo di tali norme è quello di non accordare all'industria dell'Unione una tutela che vada al di là di quanto necessario (v., in tal senso e per analogia, sentenze del 3 settembre 2009, Moser Baer India/Consiglio, C-535/06 P, EU:C:2009:498, punto 90; del 19 dicembre 2013, Transnational Company «Kazchrome» e ENRC Marketing/Consiglio, C-10/12 P, non pubblicata, EU:C:2013:865, punto 39, e del 6 settembre 2013, Godrej Industries e VVF/Consiglio, T-6/12, EU:T:2013:408, punto 63).
- 263 Inoltre, l'ampio potere discrezionale di cui dispongono le istituzioni dell'Unione nel settore della politica commerciale comune, e segnatamente in materia di misure di difesa commerciale, conformemente alla giurisprudenza citata al punto 26 supra, riguarda in particolare tutte le condizioni per la determinazione del pregiudizio causato all'industria dell'Unione nell'ambito di un procedimento antisovvenzioni, ivi compreso il nesso causale, e pertanto spetta alle ricorrenti fornire gli elementi di prova che consentano al Tribunale di constatare che la Commissione è incorsa in un errore manifesto di valutazione nell'accertamento del pregiudizio e delle cause del pregiudizio (v., in tal senso e per analogia, sentenza dell'11 settembre 2014, Gold East Paper e Gold Huasheng Paper/Consiglio, T-443/11, EU:T:2014:774, punti da 323 a 325).
- 264 Con la prima parte del quarto motivo, le ricorrenti contestano l'analisi di imputazione svolta dalla Commissione ai considerando da 406 a 415 del regolamento impugnato. Con la seconda parte, esse criticano l'analisi di non imputazione, svolta ai considerando 416 e segg. del medesimo regolamento.

Sulla prima parte del quarto motivo, relativa alla violazione dell'articolo 8, paragrafo 5, del regolamento di base e ad errori manifesti di valutazione commessi dalla Commissione nel concludere che le importazioni dall'Indonesia minacciavano di causare un pregiudizio

- 265 Nell'ambito della prima parte del loro quarto motivo, le ricorrenti sostengono che la Commissione non ha dimostrato che esistesse un nesso di causalità tra le importazioni di biodiesel dall'Indonesia e la minaccia di pregiudizio notevole per l'industria dell'Unione.
- 266 A tale proposito, si deve sottolineare che l'accertamento dell'effetto delle importazioni sovvenzionate sui prezzi dei prodotti simili sul mercato dell'Unione, ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento di base, è un esercizio diverso da quello volto ad accertare l'esistenza di un nesso di causalità tra le importazioni sovvenzionate e il pregiudizio subito

dall'industria dell'Unione, di cui all'articolo 8, paragrafo 5, del regolamento di base. L'accertamento previsto all'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento di base mira a stabilire l'effetto delle importazioni sovvenzionate sui prezzi dei prodotti simili sul mercato dell'Unione. Tale accertamento implica un esame del rapporto tra i prezzi delle importazioni sovvenzionate e quelli dei prodotti simili dell'industria dell'Unione. L'accertamento previsto all'articolo 8, paragrafo 5, del regolamento di base mira invece a stabilire il nesso tra le importazioni sovvenzionate e il pregiudizio, complessivamente considerato, all'industria dell'Unione. Tuttavia, sebbene questi due accertamenti si differenzino per la loro finalità, gli elementi di prova dell'esistenza di un pregiudizio, compresi quelli relativi all'effetto delle importazioni sui prezzi dei prodotti simili sul mercato dell'Unione, vengono presi in considerazione nell'ambito dell'analisi svolta dalla Commissione riguardo al nesso di causalità, di cui all'articolo 8, paragrafo 5, del regolamento di base. Esiste quindi un rapporto tra la determinazione della sottoquotazione dei prezzi e, più in generale, dell'effetto delle importazioni sovvenzionate sui prezzi dei prodotti simili sul mercato dell'Unione, e l'accertamento di un nesso di causalità, ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 5, del regolamento di base (v., in tal senso e per analogia, sentenze del 30 novembre 2011, *Transnational Company «Kazchrome» e ENRC Marketing/Consiglio e Commissione*, T-107/08, EU:T:2011:704, punto 59, e del 19 maggio 2021, *China Chamber of Commerce for Import and Export of Machinery and Electronic Products e a./Commissione*, con impugnazione pendente, T-254/18, EU:T:2021:278, punto 363).

- 267 Nel caso di specie, la Commissione ha tenuto conto, ai fini dell'accertamento dell'esistenza di un nesso di causalità, al considerando 361 del regolamento provvisorio, dell'aumento delle importazioni dall'Indonesia durante il periodo dell'inchiesta, della sottoquotazione dei prezzi del biodiesel originario dell'Indonesia e del fatto che tali importazioni avevano avuto un effetto depressivo sui prezzi dell'industria dell'Unione. Essa ha osservato, al considerando 362 del regolamento provvisorio e al considerando 407 del regolamento impugnato, che tale situazione aveva causato all'industria dell'Unione la perdita di quote di mercato nonostante l'aumento della produzione e della capacità e che l'industria dell'Unione non era riuscita a migliorare il suo insoddisfacente margine di profitto in una situazione di mercato altrimenti favorevole. La Commissione ha quindi concluso, al considerando 365 del regolamento provvisorio, confermato dal considerando 415 del regolamento impugnato, che le importazioni sovvenzionate di biodiesel originario dell'Indonesia rappresentavano una minaccia di pregiudizio notevole per l'industria dell'Unione.
- 268 In limine, occorre respingere l'affermazione delle ricorrenti secondo cui le importazioni dall'Indonesia non erano una causa della vulnerabilità dell'industria dell'Unione e, pertanto, dette importazioni non potevano minacciare di causare un pregiudizio a tale industria. Infatti, come correttamente sottolineato dalla Commissione, l'analisi pertinente nella fattispecie non verte sulla questione se le importazioni dall'Indonesia costituiscano una causa della situazione vulnerabile dell'industria dell'Unione, bensì la questione se tali importazioni costituiscano una minaccia di pregiudizio notevole nel prossimo futuro.
- 269 In primo luogo, le ricorrenti sostengono che dai dati presentati nelle tabelle riprodotte nel regolamento provvisorio emerge che l'aumento delle quote di mercato delle importazioni dall'Indonesia tra il 2017 e il periodo dell'inchiesta, logica conseguenza dell'annullamento delle misure antidumping dichiarate illegittime che bloccavano le importazioni dell'Indonesia (v. punti da 3 a 6 supra), era meno rilevante rispetto alla diminuzione delle quote di mercato dell'industria dell'Unione, il che significa che le importazioni indonesiane hanno semplicemente colmato una lacuna che non era soddisfatta dall'industria dell'Unione e non giustificavano la perdita di quote di mercato da parte dell'industria dell'Unione.

- 270 A tale proposito, è giocoforza constatare che le ricorrenti non rimettono in discussione i dati utilizzati dalla Commissione per giungere alle sue conclusioni. Così, è pacifico tra le parti che la produzione dell'industria dell'Unione è lievemente aumentata tra il 2017 e il periodo dell'inchiesta, da 13 071 053 a 13 140 852 tonnellate (tabella 3 riprodotta al considerando 268 del regolamento provvisorio), mentre il consumo dell'Unione è aumentato in maniera più significativa nello stesso periodo, da 14 202 128 a 15 634 102 tonnellate (tabella 4 riprodotta nel considerando 271 del regolamento provvisorio). Durante lo stesso periodo, le importazioni dall'Indonesia sono aumentate da 24 984 a 516 088 tonnellate (tabella 5 riprodotta al considerando 280 del regolamento provvisorio), ossia un aumento del 1 965,67% o di 491 104 tonnellate, e il volume delle vendite dell'industria dell'Unione sul mercato dell'Unione è calato da 13 004 462 a 12 741 791 tonnellate (tabella 9 riprodotta al considerando 314 del regolamento provvisorio), ossia una diminuzione di 262 671 tonnellate. Inoltre, durante lo stesso periodo, l'industria dell'Unione ha utilizzato solamente il 77% della sua capacità produttiva (tabella 8 riprodotta al considerando 309 del regolamento provvisorio).
- 271 Dai dati esposti al punto precedente si evince che, malgrado un aumento del consumo, e quindi della domanda, sul mercato dell'Unione, le vendite dell'industria dell'Unione sul medesimo mercato sono diminuite sebbene esistesse una significativa capacità produttiva inutilizzata, mentre, nel contempo, le importazioni dall'Indonesia sono aumentate del 1 965,67%. Pertanto, la Commissione non è incorsa in un errore manifesto di valutazione, ai sensi della giurisprudenza citata al punto 263 supra, nel rilevare, al considerando 407 del regolamento impugnato, che l'aumento delle importazioni durante il periodo dell'inchiesta, nonché i prezzi inferiori e la depressione dei prezzi dell'industria dell'Unione determinati dalle importazioni sovvenzionate dall'Indonesia avevano causato all'industria dell'Unione la perdita di quote di mercato nonostante l'aumento della produzione e della capacità e avevano impedito a tale industria di beneficiare di una situazione di mercato altrimenti favorevole.
- 272 Le ricorrenti sostengono che le importazioni dall'Indonesia non aumenteranno più in futuro. In primo luogo, la domanda di biodiesel con CFPP elevato sarebbe limitata. In secondo luogo, due testi adottati recentemente limiterebbero l'utilizzo del PME nell'Unione: la direttiva (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili (GU 2018, L 328, pag. 82), e il regolamento delegato (UE) 2019/807 della Commissione, del 13 marzo 2019, che integra la direttiva 2018/2001 per quanto riguarda la determinazione delle materie prime a elevato rischio di cambiamento indiretto di destinazione d'uso dei terreni per le quali si osserva una considerevole espansione della zona di produzione in terreni che presentano elevate scorte di carbonio e la certificazione di biocarburanti, bioliquidi e combustibili da biomassa a basso rischio di cambiamento indiretto di destinazione d'uso dei terreni (GU 2019, L 133, pag. 1).
- 273 Sotto un primo profilo, come correttamente sottolineato dalla Commissione, le ricorrenti non hanno rimesso in discussione le sue conclusioni relative al rapporto concorrenziale tra il biodiesel prodotto nell'Unione e il biodiesel originario dell'Indonesia e il fatto che quest'ultimo esercita una pressione sui prezzi (considerando 254 del regolamento impugnato). Inoltre, come risulta dalla tabella 4 riprodotta al considerando 353 del regolamento impugnato, il volume delle importazioni dall'Indonesia per i tre trimestri del periodo successivo a quello dell'inchiesta è superiore al volume di tali importazioni per i quattro trimestri del periodo dell'inchiesta.
- 274 Sotto un secondo profilo, la Commissione ha correttamente osservato, al considerando 360 del regolamento impugnato, che l'effetto della direttiva 2018/2001 non era prevedibile e «non pregiudica l'analisi attuale della minaccia di pregiudizio che le importazioni indonesiane

porranno all'industria dell'Unione nel prossimo futuro». Infatti, è giocoforza constatare che tale direttiva è stata adottata dopo il periodo dell'inchiesta e il suo termine di trasposizione è scaduto solo il 30 giugno 2021, conformemente all'articolo 36, paragrafo 1, della stessa. Inoltre, ai sensi dell'articolo 26, paragrafo 2, della citata direttiva, la piena limitazione dell'importazione «di biocarburanti, bioliquidi o combustibili da biomassa a elevato rischio di cambiamento indiretto della destinazione d'uso dei terreni prodotti a partire da colture alimentari e foraggere, per i quali si osserva una considerevole espansione della zona di produzione verso terreni che presentano elevate scorte di carbonio» sarà progressiva, a partire dal 31 dicembre 2023, conformemente all'articolo 26, paragrafo 2, della medesima direttiva.

- 275 In secondo luogo, le ricorrenti sostengono che la Commissione non ha stabilito un nesso tra l'aumento delle importazioni dall'Indonesia e i problemi di redditività dell'industria dell'Unione. Dai dati presentati nelle tabelle riprodotte nel regolamento provvisorio emergerebbe che la redditività dell'industria dell'Unione è rimasta positiva durante il periodo dell'inchiesta e che non vi è alcuna correlazione tra le importazioni dall'Indonesia e la redditività dell'industria dell'Unione. I dati del periodo successivo a quello dell'inchiesta confermerebbero tale assenza di correlazione.
- 276 In effetti, dalla tabella 14, riprodotta al considerando 334 del regolamento provvisorio, risulta che la redditività dell'industria dell'Unione è rimasta stabile nel periodo dell'inchiesta (allo 0,8%). Tuttavia, come risulta dalla tabella 3 riprodotta al considerando 329 del regolamento impugnato, durante il periodo successivo a quello dell'inchiesta e dopo un aumento della redditività al 10,8% nel quarto trimestre del 2018, la redditività è calata a livelli inferiori rispetto al periodo dell'inchiesta, o addirittura a livelli negativi (-5%) nel secondo trimestre del 2019. Dalla tabella 4 riprodotta al considerando 353 del regolamento impugnato risulta inoltre che le importazioni dall'Indonesia sono state superiori nel primo e nel secondo trimestre del 2019 rispetto al quarto trimestre del 2018 durante il quale la redditività dell'industria dell'Unione era aumentata.
- 277 Pertanto, la Commissione non è incorsa in un errore manifesto di valutazione nel concludere che esisteva un nesso di causalità tra le importazioni di biodiesel dall'Indonesia e l'esistenza di una minaccia di pregiudizio notevole per l'industria dell'Unione.
- 278 Occorre quindi respingere la prima parte del quarto motivo.

Sulla seconda parte del quarto motivo, relativa alla violazione dell'articolo 8, paragrafo 6, del regolamento di base e ad errori manifesti di valutazione nell'analisi dell'impatto delle importazioni di biodiesel dall'Argentina

- 279 Nell'ambito della seconda parte del loro quarto motivo, le ricorrenti sostengono che la Commissione non ha tenuto conto, nella sua analisi di non imputazione, della minaccia di pregiudizio causata dalle importazioni di biodiesel dall'Argentina che sono state oggetto del regolamento di esecuzione (UE) 2019/244 della Commissione, dell'11 febbraio 2019, che istituisce un dazio compensativo definitivo sulle importazioni di biodiesel originario dell'Argentina (GU 2019, L 40, pag. 1).
- 280 A tale proposito, si deve ricordare che, come risulta dal punto 260 supra, nell'ambito dell'analisi di non imputazione prevista all'articolo 8, paragrafo 6, del regolamento di base, la Commissione deve escludere ogni pregiudizio derivante da altri fattori, in modo che il pregiudizio causato da tali altri fattori non sia imputato a quelli che sono stati oggetto di sovvenzioni.

- 281 A tal fine, spetta alla Commissione verificare se gli effetti di tali altri fattori non siano stati tali da interrompere il nesso di causalità tra le importazioni di cui trattasi, da un lato, e il pregiudizio subito dall'industria dell'Unione, dall'altro. Le spetta altresì verificare che il pregiudizio riconducibile a detti altri fattori non venga conteggiato nella determinazione del pregiudizio, in quanto, sebbene un determinato altro fattore non sia idoneo a interrompere il nesso di causalità tra le importazioni esaminate e il pregiudizio per l'industria dell'Unione, esso può causare all'industria dell'Unione un pregiudizio autonomo. Tuttavia, se la Commissione accerta che, nonostante tali fattori, il pregiudizio causato dalle importazioni è grave, il nesso di causalità tra tali importazioni e il danno subito dall'industria dell'Unione può ben essere stabilito (v., in tal senso e per analogia, sentenze del 4 febbraio 2016, C & J Clark International e Puma, C-659/13 e C-34/14, EU:C:2016:74, punto 169 e giurisprudenza ivi citata, e del 28 febbraio 2017, Canadian Solar Emea e a./Consiglio T-162/14, non pubblicata, EU:T:2017:124, punti da 182 a 185 e giurisprudenza ivi citata).
- 282 Inoltre, secondo la giurisprudenza, la Commissione può attribuire alle importazioni sovvenzionate la responsabilità del pregiudizio, anche se i loro effetti costituiscono solo una parte di un pregiudizio più ampio imputabile ad altri fattori. L'imposizione di dazi compensatori è possibile, anche se essi lasciano sussistere i problemi causati all'industria dell'Unione da altri fattori [v., in tal senso e per analogia, sentenze del 5 ottobre 1988, Canon e a./Consiglio, 277/85 e 300/85, EU:C:1988:467, punti 62 e 63; del 29 gennaio 1998, Sinochem/Consiglio, T-97/95, EU:T:1998:9, punti da 99 a 103, e del 28 febbraio 2017, Yingli Energy (China) e a./Consiglio, T-160/14, non pubblicata, EU:T:2017:125, punto 192]. Così, affinché esista un nesso di causalità tra le importazioni sovvenzionate e il pregiudizio, o la minaccia di pregiudizio notevole per l'industria dell'Unione, ai sensi delle disposizioni del regolamento di base, non è necessario che tali importazioni siano l'unica causa del pregiudizio.
- 283 In tale contesto, non è necessario esporre, né quantificare o monetizzare, gli effetti precisi del fattore di cui trattasi [v., in tal senso, sentenza del 28 febbraio 2017, Yingli Energy (China) e a./Consiglio, T-160/14, non pubblicata, EU:T:2017:125, punto 195; v. altresì, per analogia, sentenza del 4 ottobre 2006, Moser Baer India/Consiglio, T-300/03, EU:T:2006:289, punto 269].
- 284 Si deve inoltre ricordare che spetta alle parti che lamentano l'illegittimità del regolamento controverso presentare gli elementi di prova idonei a dimostrare che tali fattori possono avere avuto un'incidenza di importanza tale che l'esistenza di un pregiudizio causato all'industria dell'Unione nonché quella del nesso causale fra tale pregiudizio e le importazioni oggetto di dumping o sovvenzionate non sono dimostrate e devono, pertanto, essere rimesse in discussione (v., in tal senso e per analogia, sentenze del 28 novembre 2013, CHEMK e KF/Consiglio, C-13/12 P, non pubblicata, EU:C:2013:780, punto 75, e del 19 dicembre 2013, Transnational Company «Kazchrome» e ENRC Marketing/Consiglio, C-10/12 P, non pubblicata, EU:C:2013:865, punto 28).
- 285 Nel caso di specie, la Commissione ha valutato, contrariamente a quanto sostenuto dalle ricorrenti, gli effetti degli altri fattori idonei ad arrecare pregiudizio all'industria dell'Unione ai considerando da 416 a 460 del regolamento impugnato. In tale contesto, essa ha in particolare valutato, ai considerando da 416 a 420 del regolamento impugnato e da 368 a 370 del regolamento provvisorio, gli effetti delle importazioni di biodiesel dall'Argentina.
- 286 Più precisamente, la Commissione ha osservato, al considerando 368 del regolamento provvisorio, che le importazioni dall'Argentina avevano raggiunto una quota di mercato pari al 2,8% nel 2017, cresciuta fino a quasi il 10% durante il periodo dell'inchiesta, ma erano state oggetto di

un'inchiesta che aveva portato all'istituzione di un dazio compensativo definitivo e all'accettazione di offerte di impegno a febbraio del 2019. Essa ha quindi concluso, ai considerando 417 e 418 del regolamento impugnato, che le importazioni dall'Argentina erano rientrate nel contesto di una minaccia di pregiudizio per l'industria dell'Unione durante il periodo dell'inchiesta, motivo per cui la Commissione aveva istituito misure su tali importazioni a febbraio del 2019 e aveva accolto impegni concernenti i prezzi, ma che tale fatto non significava che anche le importazioni indonesiane non avessero costituito una minaccia di pregiudizio, in particolare dopo l'entrata in vigore delle misure contro le importazioni dall'Argentina.

- 287 In primo luogo, le ricorrenti sostengono che l'aumento delle importazioni dall'Argentina è stato tre volte superiore a quello delle importazioni dall'Indonesia e che i prezzi delle importazioni argentine erano molto più bassi, il che significa che esse erano la causa principale della minaccia di pregiudizio. Inoltre, secondo le ricorrenti, le importazioni dall'Indonesia durante il periodo dell'inchiesta ammontavano a 516 088 tonnellate, ossia una quota di mercato pari al 3,3%, e durante il periodo successivo a quello dell'inchiesta ammontavano a 581 086 tonnellate, ossia una quota di mercato pari al 5%, quota di mercato che, ad avviso della Commissione, significava, secondo il considerando 466 del regolamento di esecuzione 2019/244, che era improbabile che tali esportazioni sarebbero state la causa principale del pregiudizio nel prossimo futuro. Nel periodo successivo a quello dell'inchiesta, la quota di mercato dell'Argentina sarebbe diminuita del 4,1% mentre quella dell'Indonesia sarebbe aumentata dell'1,7%, quella della Malesia sarebbe aumentata dello 0,9%, quella della Cina sarebbe rimasta stabile e quella dell'industria dell'Unione sarebbe aumentata dell'1,5%. I prezzi del biodiesel indonesiano sarebbero rimasti inferiori ai prezzi del biodiesel argentino e la redditività dell'industria dell'Unione sarebbe migliorata.
- 288 Le ricorrenti sottolineano che la Commissione ha inoltre autorizzato, con la decisione di esecuzione (UE) 2019/245, dell'11 febbraio 2019, che accetta offerte di impegno in seguito all'istituzione di dazi compensativi definitivi sulle importazioni di biodiesel originario dell'Argentina (GU 2019, L 40, pag. 71), importazioni pari a circa il 10% del consumo annuo medio dell'Unione tra il 2014 e il periodo dell'inchiesta (il che corrisponde, secondo le ricorrenti, a 1 233 417 tonnellate all'anno, ossia oltre il doppio delle importazioni dall'Indonesia). La Commissione avrebbe quindi considerato che le importazioni argentine non dovrebbero, in linea di principio, influire sulle prestazioni globali dell'industria dell'Unione. Tali importazioni continuerebbero, nonostante l'adozione del regolamento di esecuzione 2019/244, ad essere una minaccia di pregiudizio per l'industria dell'Unione, in quanto sfuggirebbero ai dazi compensativi solo quando non superino il limite di 1 233 417 tonnellate all'anno e rispettino un prezzo minimo di importazione. Dalle tabelle 2 e 6 del regolamento impugnato risulterebbe che le importazioni dall'Argentina sono continuate in volumi superiori a quelli delle importazioni dall'Indonesia e che i prezzi delle importazioni dall'Indonesia sono stati superiori ai prezzi delle importazioni dall'Argentina durante il periodo dell'inchiesta definito dal regolamento di esecuzione 2019/244.
- 289 Con tutti questi argomenti, le ricorrenti sostengono in sostanza che, anzitutto, le importazioni dall'Argentina continuano ad essere un fattore di minaccia di pregiudizio per l'industria dell'Unione e, inoltre, nel contesto globale successivo all'adozione del regolamento di esecuzione 2019/244, le importazioni dall'Indonesia non costituiscono una minaccia di pregiudizio per l'industria dell'Unione.
- 290 Tuttavia, per quanto riguarda il primo punto, si deve ricordare che, conformemente alla giurisprudenza citata al punto 282 supra, la Commissione può attribuire alle importazioni sovvenzionate la responsabilità di un pregiudizio, anche se i loro effetti costituiscono solo una parte di un pregiudizio più ampio imputabile ad altri fattori. Le importazioni sovvenzionate non

devono necessariamente essere l'unica causa del pregiudizio o della minaccia di pregiudizio. La persistenza di una minaccia di pregiudizio legata alle importazioni di biodiesel dall'Argentina non precludeva quindi la constatazione da parte della Commissione, nel regolamento impugnato, dell'esistenza di un'altra minaccia di pregiudizio, causata dalle importazioni indonesiane di biodiesel.

- 291 Per quanto riguarda il secondo punto, la Commissione ha considerato, correttamente, che le importazioni dall'Argentina non erano state tali da interrompere il nesso di causalità tra, da un lato, le importazioni dall'Indonesia e, dall'altro, la minaccia di pregiudizio per l'industria dell'Unione, in quanto le importazioni dall'Argentina erano già state oggetto di misure compensative (considerando 418 del regolamento impugnato). La Commissione ha inoltre correttamente considerato che, nonostante tali importazioni, la minaccia di pregiudizio causato dalle importazioni dall'Indonesia era grave, e che il nesso di causalità tra queste ultime e la minaccia di pregiudizio per l'industria dell'Unione poteva essere stabilito. Infatti, come risulta dalla tabella 6 riprodotta al considerando 430 del regolamento impugnato, i cui dati non sono stati contestati dalle ricorrenti, durante il periodo successivo a quello dell'inchiesta, le quote di mercato argentina e indonesiana erano quasi uguali (rispettivamente 5,7% e 5%), mentre i prezzi delle importazioni dall'Indonesia (EUR 655 per tonnellata) erano inferiori ai prezzi delle importazioni dall'Argentina (EUR 673 per tonnellata). Tale differenza di prezzo tra le importazioni dall'Indonesia e le importazioni dall'Argentina è idonea a suffragare la conclusione della Commissione secondo cui la minaccia di pregiudizio causato dalle importazioni dall'Indonesia era grave nonostante l'esistenza delle importazioni dall'Argentina.
- 292 In ogni caso, le ricorrenti non hanno dimostrato, come spetta loro conformemente alla giurisprudenza citata al punto 284 supra, che le importazioni dall'Argentina potevano avere avuto un impatto di importanza tale che l'esistenza di una minaccia di pregiudizio per l'industria dell'Unione e quella del nesso causale tra le importazioni indonesiane sovvenzionate e la minaccia di pregiudizio per l'industria dell'Unione non erano state accertate.
- 293 Inoltre, non possono essere accolte le affermazioni delle ricorrenti relative alle conclusioni della Commissione ai considerando 463 e 466 del regolamento di esecuzione 2019/244, vale a dire che era improbabile che le importazioni di biodiesel dall'Indonesia che corrispondevano a una quota di mercato del 5% sarebbero state la causa principale del pregiudizio nel prossimo futuro. Sotto un primo profilo, tali conclusioni della Commissione riguardano un periodo di inchiesta diverso, vale a dire il periodo compreso tra il 1° gennaio e il 31 dicembre 2017, durante il quale erano ancora in vigore le misure antidumping nei confronti delle importazioni dall'Indonesia. Sotto un secondo profilo, la situazione è cambiata durante il periodo dell'inchiesta per quanto riguarda le importazioni dall'Indonesia, in quanto, come sottolinea correttamente la Commissione, gli effetti negativi delle importazioni dall'Argentina sono stati neutralizzati con l'adozione del regolamento di esecuzione 2019/244 a febbraio 2019, il che ha modificato la situazione del mercato dell'Unione. Sotto un terzo profilo, la Commissione, rilevando che era improbabile che le importazioni di biodiesel dall'Indonesia sarebbero state la causa «principale» del pregiudizio nel prossimo futuro, non ha escluso che tali importazioni potessero rappresentare una causa di pregiudizio o una minaccia di pregiudizio per l'industria dell'Unione.
- 294 Ne consegue che l'analisi della Commissione è conforme ai principi enunciati ai punti da 280 a 282 supra e che essa non è incorsa in un errore manifesto di valutazione nel concludere per l'esistenza di un nesso di causalità tra le importazioni dall'Indonesia e la minaccia di pregiudizio notevole per l'industria dell'Unione. Pertanto, gli argomenti delle ricorrenti devono essere respinti.

295 In secondo luogo, le ricorrenti sostengono che l'incoerenza dell'analisi di non imputazione della Commissione è evidenziata dalla giurisprudenza degli organi dell'OMC.

296 A sostegno delle loro affermazioni, le ricorrenti fanno valere due relazioni del panel dell'OMC. Da un lato, si tratta della relazione del panel dell'OMC intitolata «Cina – Misure antidumping relative alle importazioni di pasta di cellulosa dal Canada», adottata il 25 aprile 2017 (WT/DS 483/R), in cui si afferma, al punto 7.150, quanto segue:

«L'aumento della quota di mercato delle importazioni non costituenti oggetto di dumping, che erano vendute a prezzi prossimi a quelli delle importazioni oggetto di dumping, non è stato esaminato (...) nell'ambito della dimostrazione di un nesso di causalità tra le importazioni oggetto di dumping e il danno grave. (...) Orbene, ci saremmo attesi che un'autorità inquirente ragionevole e obiettiva esaminasse almeno, in tali circostanze, l'eventuale ruolo delle importazioni che non sono state oggetto di dumping nella depressione dei prezzi in relazione al quale [l'autorità inquirente] ha constatato che esso aveva contribuito a provocare un grave pregiudizio all'industria nazionale».

297 Dall'altro, si tratta della relazione del panel dell'OMC intitolata «Stati Uniti – Misure antidumping e compensative concernenti carta plastificata originaria dell'Indonesia», adottata il 6 dicembre 2017 (WT/DS 491/R), la quale, ai punti 7.211 e 7.233, sottolinea quanto segue:

«Per esaminare [la questione se l'autorità inquirente si sia assicurata di non imputare alle importazioni sovvenzionate un qualsiasi danno (futuro) che possa essere causato da asseriti "altri fattori"] valuteremo se [l'autorità inquirente] abbia fornito una spiegazione soddisfacente della natura e dell'importanza dei probabili effetti dannosi degli altri fattori, rispetto ai probabili effetti dannosi delle importazioni sovvenzionate, e se le spiegazioni (...) ci consentano di stabilire che le conclusioni da essa formulate sono altrettanto ragionevoli quanto quelle che potrebbe trarre un'autorità inquirente imparziale e obiettiva alla luce dei fatti e degli argomenti dedotti (...) [N]el caso in cui altri fattori abbiano contribuito alla vulnerabilità di un'industria nazionale, ci attendiamo che la probabile incidenza futura di tali altri fattori sia presa in considerazione ed esaminata dall'autorità inquirente, per assicurare che nessun probabile danno futuro risultante da tali altri fattori sia imputato alle importazioni in questione».

298 Orbene, e fatta salva la giurisprudenza citata ai punti 38 e 39 supra, dalla parte del regolamento impugnato e del regolamento provvisorio dedicata all'analisi del nesso di causalità nonché, in particolare, dai considerando da 416 a 420 del regolamento impugnato e da 368 a 370 del regolamento provvisorio, che riguardano le importazioni dall'Argentina, risulta che l'analisi della Commissione è compatibile con i principi enunciati in tali relazioni del panel dell'OMC. Infatti, la Commissione ha valutato il ruolo e gli effetti delle importazioni di biodiesel dall'Argentina sull'industria dell'Unione (considerando da 430 a 433 del regolamento impugnato e da 367 a 370 del regolamento provvisorio) e ha fornito spiegazioni soddisfacenti della natura e dell'importanza dei probabili effetti dannosi di dette importazioni, in particolare ai considerando 370 del regolamento provvisorio e 431 del regolamento impugnato, prima di concludere, al considerando 431 del regolamento impugnato, che esse non potevano più essere considerate tra le minacce per l'industria dell'Unione.

299 Pertanto, occorre respingere gli argomenti delle ricorrenti basati su tali relazioni dell'OMC.

- 300 In terzo luogo, le ricorrenti sostengono che la Commissione ha violato il diritto ad una buona amministrazione, in quanto non avrebbe esaminato in modo accurato e imparziale tutti gli elementi pertinenti della fattispecie per quanto riguarda le importazioni dall'Argentina e, in particolare, non avrebbe tenuto conto delle proprie conclusioni contenute nel regolamento di esecuzione 2019/244.
- 301 A tale riguardo, si deve ricordare che il diritto ad una buona amministrazione implica un dovere di diligenza che impone all'istituzione competente di esaminare in modo accurato e imparziale tutti gli elementi pertinenti della fattispecie [v. sentenza del 12 dicembre 2014, *Crown Equipment (Suzhou) e Crown Gabelstapler/Consiglio*, T-643/11, EU:T:2014:1076, punto 46 e giurisprudenza ivi citata].
- 302 Nel caso di specie, dai considerando da 416 a 420 del regolamento impugnato e da 368 a 370 del regolamento provvisorio risulta che la Commissione ha esaminato in modo accurato e imparziale gli elementi rilevanti per accertare se le importazioni dall'Argentina potessero attenuare o interrompere il nesso di causalità tra le importazioni sovvenzionate provenienti dall'Indonesia e la minaccia di pregiudizio notevole per l'industria dell'Unione. Poiché gli argomenti delle ricorrenti diretti a dimostrare il contrario sono stati respinti, occorre respingere la seconda parte del quarto motivo e, pertanto, tale motivo nella sua interezza.
- 303 Alla luce di quanto precede, occorre respingere integralmente il ricorso senza che occorra, per ragioni di economia processuale, pronunciarsi sugli argomenti della Commissione che rimettono in discussione la ricevibilità del ricorso per quanto riguarda una delle ricorrenti, la PT Multi Nabati Sulawesi (sentenza del 26 febbraio 2002, *Consiglio/Boehringer*, C-23/00 P, EU:C:2002:118, punto 52).

Sulle spese

- 304 Ai sensi dell'articolo 134, paragrafo 1, del regolamento di procedura del Tribunale, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Le ricorrenti, rimaste soccombenti, devono essere condannate a farsi carico delle proprie spese nonché di quelle sostenute dalla Commissione e dall'EBB, conformemente alle domande della Commissione e dell'EBB.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione ampliata)

dichiara e statuisce:

- 1) Il ricorso è respinto.**
- 2) La PT Wilmar Bioenergi Indonesia, la PT Wilmar Nabati Indonesia e la PT Multi Nabati Sulawesi sono condannate alle spese.**

Gervasoni

Madise

Nihoul

Frendo

Martín y Pérez de Nanclares

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 14 dicembre 2022.

Firme

Indice

Fatti	2
Conclusioni delle parti	5
In diritto	5
Sul primo motivo, vertente sulla violazione dell'articolo 3, punto 1, lettera a), i), e punto 2, e dell'articolo 7, paragrafo 1, lettera a), del regolamento di base nonché su errori manifesti di valutazione commessi dalla Commissione nel concludere che i pagamenti ricevuti dal Fondo per le piantagioni di palma da olio costituivano una sovvenzione compensabile e nell'omettere di adeguare il vantaggio asseritamente ricevuto dalle ricorrenti per tenere conto degli sconti concessi nonché dei costi di trasporto e di credito sostenuti per ottenere le presunte sovvenzioni	5
Sulla prima parte del primo motivo, relativa alla violazione dell'articolo 3, punto 1, lettera a), del regolamento di base e ad un errore manifesto di valutazione in quanto la Commissione ha considerato che i pagamenti da parte del Fondo per le piantagioni di palma da olio costituivano un contributo finanziario delle pubbliche autorità o di un ente pubblico	6
Sulla seconda parte del primo motivo, relativa alla violazione dell'articolo 3, punto 1, lettera a), i), del regolamento di base e ad un errore manifesto di valutazione in quanto la Commissione ha concluso che i pagamenti del Fondo per le piantagioni di palma da olio costituivano sovvenzioni	9
Sulla terza parte del primo motivo, relativa alla violazione dell'articolo 3, punto 2, del regolamento di base e ad un errore manifesto di valutazione in quanto la Commissione ha concluso che i pagamenti del Fondo per le piantagioni di palma da olio conferivano un vantaggio	14
Sulla quarta parte del primo motivo, relativa alla violazione dell'articolo 7, paragrafo 1, lettera a), del regolamento di base e ad un errore manifesto di valutazione in quanto la Commissione non ha adeguato l'importo della sovvenzione per tenere conto degli sconti concessi nonché dei costi di trasporto e di credito	18
Sul secondo motivo, vertente sulla violazione dell'articolo 3, punto 1, lettera a), iv), e punto 2, dell'articolo 6, lettera d), e dell'articolo 28, paragrafo 5, del regolamento di base nonché su errori manifesti di valutazione commessi dalla Commissione nel concludere per l'esistenza di un sostegno pubblico alla fornitura di olio di palma greggio per un corrispettivo inferiore all'importo che sarebbe adeguato	21
Sulla prima parte del secondo motivo, relativa alla violazione dell'articolo 3, punto 1, lettera a), iv), e dell'articolo 28, paragrafo 5, del regolamento di base nonché ad un errore manifesto di valutazione commesso dalla Commissione nel concludere che i fornitori di olio di palma greggio sono stati incaricati o hanno ricevuto l'ordine di fornire l'olio di palma greggio per un corrispettivo inferiore all'importo che sarebbe adeguato	21
– Sulla tassa e sul prelievo all'esportazione	23
– Sul controllo dei prezzi da parte della PTPN	29
– Sull'azione consistente nell'«incaricare» o nel «dare ordine»	32
ECLI:EU:T:2022:809	57

Sulla seconda parte del secondo motivo, relativa alla violazione dell'articolo 3, punto 1, lettera b), del regolamento di base e ad errori manifesti di valutazione commessi dalla Commissione nel concludere che il governo dell'Indonesia aveva sostenuto il reddito dei produttori di biodiesel	33
Sulla terza parte del secondo motivo, relativa alla violazione dell'articolo 3, punto 2, e dell'articolo 6, lettera d), del regolamento di base, nonché ad errori manifesti di valutazione commessi dalla Commissione nella determinazione del vantaggio conferito ai produttori di biodiesel	37
Sul terzo motivo, vertente sulla violazione dell'articolo 8, paragrafo 8, del regolamento di base e su un errore manifesto di valutazione commesso dalla Commissione nel concludere per l'esistenza di una minaccia di pregiudizio notevole per l'industria dell'Unione	40
Sul quarto motivo, vertente sulla violazione dell'articolo 8, paragrafi 5 e 6, del regolamento di base e su un errore manifesto di valutazione commesso dalla Commissione nel concludere che le importazioni dall'Indonesia minacciavano di causare un pregiudizio all'industria dell'Unione e nell'ignorare l'impatto delle importazioni dall'Argentina	46
Sulla prima parte del quarto motivo, relativa alla violazione dell'articolo 8, paragrafo 5, del regolamento di base e ad errori manifesti di valutazione commessi dalla Commissione nel concludere che le importazioni dall'Indonesia minacciavano di causare un pregiudizio	47
Sulla seconda parte del quarto motivo, relativa alla violazione dell'articolo 8, paragrafo 6, del regolamento di base e ad errori manifesti di valutazione nell'analisi dell'impatto delle importazioni di biodiesel dall'Argentina	50
Sulle spese	55