

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Prima Sezione)

29 marzo 2007*

Nella causa T-366/00,

Scott SA, con sede in Saint-Cloud (Francia), rappresentata da Sir Jeremy Lever, QC, dai sigg. G. Peretz, J. Gardner, barristers, R. Griffith e M. Papadakis, solicitors,

ricorrente,

sostenuta da

Repubblica francese, rappresentata dai sigg. G. de Bergues, S. Seam e F. Million, in qualità di agenti,

interveniente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai sigg. G. Rozet e J. Flett, in qualità di agenti,

convenuta,

* Lingua processuale: l'inglese.

avente ad oggetto la domanda di annullamento parziale della decisione della Commissione 12 luglio 2000, 2002/14/CE, relativa all'aiuto di Stato concesso dalla Francia a favore di Scott Paper SA/Kimberly-Clark (GU 2002, L 12, pag. 1),

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

composto dai sigg. J.D. Cooke, presidente, R. García-Valdecasas e dalla sig.ra I. Labucka, giudici,

cancelliere: sig.ra C. Kristensen, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 25 ottobre 2006,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Fatti all'origine della controversia

- ¹ Nel 1969, la società di diritto americano Scott Paper Company ha acquistato la società francese Bouton Brochard e ha costituito una società distinta, la Bouton Brochard Scott SA, che ha ripreso le attività della Bouton Brochard. Nel novembre 1987 la Bouton Brochard Scott ha cambiato la propria denominazione in Scott SA, la cui attività consisteva nella produzione di carta per uso sanitario e domestico nel periodo di tempo rilevante ai fini della presente causa.

- 2 Il 31 agosto 1987 la città di Orléans (Francia), il dipartimento del Loiret (Francia) e la ricorrente hanno concluso un accordo avente ad oggetto la vendita a quest'ultima di un terreno di 48 ettari nella zona industriale di La Saussaye e la tassa di risanamento, da calcolare a un tasso preferenziale (in prosieguo: l'«accordo Scott»). Tale accordo prevedeva che il dipartimento del Loiret e la città di Orléans contribuissero per un importo massimo di 80 milioni di franchi francesi (FRF) (EUR 12,2 milioni) alla costruzione delle infrastrutture del sito a favore della ricorrente.

- 3 La realizzazione degli studi e delle opere necessari all'assetto del terreno in questione è stata affidata alla società di economia mista per le infrastrutture del dipartimento del Loiret (in prosieguo: la «Sempel»). Da una convenzione conclusa il 12 settembre 1987 tra il dipartimento del Loiret, la città di Orléans e la Sempel (in prosieguo: la «convenzione Sempel»), emerge che la città di Orléans ha ceduto 68 ettari alla Sempel a fronte del valore simbolico di un franco. Peraltro, dall'art. 4 dell'accordo Scott, nonché dall'art. 12 della convenzione Sempel, risulta la vendita da parte di quest'ultima alla Scott dei 48 ettari e di uno stabilimento-deposito (in prosieguo: il «terreno controverso») per FRF 31 milioni (EUR 4,7 milioni), vale a dire un prezzo di 65 FRF/m².

- 4 Nel novembre 1996, la Corte dei conti francese ha pubblicato una relazione pubblica, intitolata «Gli interventi degli enti locali a favore delle imprese». Con questa relazione essa voleva attirare l'attenzione su un certo numero di eventuali aiuti concessi dagli enti locali territoriali francesi a favore di determinate imprese, e in particolare sul trasferimento alla ricorrente del terreno controverso sito nella zona industriale di La Saussaye.

- 5 In seguito alla pubblicazione di tale relazione, la Commissione ha ricevuto, con lettera datata 23 dicembre 1996, una denuncia relativa alle condizioni preferenziali alle quali la città di Orléans e il dipartimento del Loiret avrebbero venduto il terreno controverso alla ricorrente, e alla tariffa di cui quest'ultima avrebbe beneficiato relativamente alla tassa di risanamento.

- 6 Con lettera 17 gennaio 1997, la Commissione ha chiesto informazioni complementari alle autorità francesi. Ne è seguito uno scambio di corrispondenza tra le autorità francesi e la Commissione, tra il gennaio 1997 e l'aprile 1998, nell'ambito del quale le autorità francesi hanno fornito parte delle informazioni e precisazioni richieste, in particolare con lettere 17 marzo, 17 aprile e 29 maggio 1997. L'8 agosto 1997 la Commissione ha richiesto di nuovo alcune precisazioni alle autorità francesi. Essa ha ricevuto informazioni complementari da queste ultime, il 3 novembre 1997, e dall'autore della denuncia, l'8 dicembre 1997, il 29 gennaio 1998 e il 1° aprile 1998.

- 7 Con lettera 10 luglio 1998 la Commissione ha informato le autorità francesi della sua decisione 20 maggio 1998 di avviare il procedimento di cui all'art. 88, n. 2, CE, e le ha invitate a presentare le loro osservazioni, nonché a rispondere ad alcuni quesiti (in prosieguo: la «decisione di avvio del procedimento»). In tale lettera la Commissione ha chiesto inoltre alle autorità francesi di informare la ricorrente dell'avvio del procedimento, nonché del fatto che essa avrebbe potuto essere tenuta a rimborsare tutti gli aiuti illegalmente percepiti. Gli interessati sono stati informati dell'avvio del procedimento e invitati a presentare le loro eventuali osservazioni sulle misure controverse mediante pubblicazione della lettera summenzionata sulla *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* del 30 settembre 1998 (GU C 301, pag. 4).

- 8 La ricorrente è stata informata per telefono dalle autorità francesi della decisione di avvio del procedimento in data 30 settembre 1998. Con lettera 23 novembre 1998 la ricorrente ha presentato osservazioni su tale decisione.

- 9 Con lettera 25 novembre 1998 anche le autorità francesi hanno presentato osservazioni sulla decisione di avvio del procedimento.

- 10 Dopo essere venuta a conoscenza delle osservazioni delle autorità francesi e dei terzi, la Commissione ha di nuovo chiesto ulteriori informazioni alle autorità francesi. Dato che queste ultime hanno risposto solo in parte alla domanda, l'8 luglio 1999 la Commissione ha ingiunto loro, in forza dell'art. 10, n. 3, del regolamento (CE) del Consiglio 22 marzo 1999, n. 659, recante modalità di applicazione dell'articolo [88] del Trattato CE (GU L 83, pag. 1), di fornirle le informazioni necessarie. Il 15 ottobre 1999 le autorità francesi hanno risposto in parte a questa domanda.
- 11 Nel corso di una riunione svoltasi il 7 dicembre 1999 tra una delegazione francese, comprendente rappresentanti della Scott, e la Commissione, quest'ultima ha autorizzato tale delegazione, a titolo eccezionale e nell'interesse del procedimento, a fornire informazioni complementari entro la fine di dicembre 1999.
- 12 Con lettera 24 dicembre 1999 la ricorrente ha presentato osservazioni complementari in seguito alla riunione del 7 dicembre 1999. Il 12 gennaio 2000 la Commissione ha informato la ricorrente che non intendeva accettare la detta lettera in quanto non era stata depositata entro il termine previsto dalla decisione di avvio del procedimento, vale a dire il 30 ottobre 1998.
- 13 Le autorità francesi hanno trasmesso informazioni complementari alla Commissione in data 10 gennaio e 21 febbraio 2000.
- 14 Nel gennaio 1996 le azioni della ricorrente sono state acquistate dalla Kimberly-Clark Corp. (in prosieguo: la «KC»). Quest'ultima ha annunciato la chiusura dello stabilimento nel gennaio 1998. Gli attivi dello stabilimento, cioè il terreno e la cartiera, sono stati acquistati dalla Procter & Gamble (in prosieguo: la «P & G») nel giugno 1998.

Decisione impugnata

- 15 La Commissione ha adottato, in data 12 luglio 2000, la decisione 2002/14/CE, relativa all'aiuto di Stato concesso dalla Francia a favore di Scott Paper SA/KC (GU 2002, L 12, pag. 1; in prosieguo: la «decisione impugnata»). In seguito alla proposizione del presente ricorso (v. infra, al punto 23), il 2 marzo 2001 la Commissione ha notificato alla Repubblica francese un corrigendum alla decisione impugnata. Sono stati modificati così l'art. 1 e i punti 172, 217 e 239, lett. b), punto a), della decisione impugnata.
- 16 La decisione impugnata, nella versione modificata, prevede quanto segue:

«Articolo 1

L'aiuto di Stato sotto forma di prezzo preferenziale di un terreno e di tariffa preferenziale della tassa di risanamento, che la Francia ha concesso a favore di Scott per un importo di 39,58 milioni di FRF (6,03 milioni di EUR) o, in valore attualizzato, di 80,77 milioni di FRF (12,3 milioni di EUR) per quanto riguarda il prezzo preferenziale del terreno, (...), è incompatibile con il mercato comune.

Articolo 2

1. La Francia adotta tutte le misure necessarie per recuperare presso il beneficiario l'aiuto di cui all'articolo 1, già posto illegalmente a disposizione.

2. Il recupero è effettuato senza indugio conformemente alle procedure del diritto nazionale purché permettano l'esecuzione immediata e effettiva della presente decisione. L'aiuto da recuperare comprende gli interessi maturati a decorrere dalla data in cui l'aiuto è stato posto a disposizione del beneficiario fino alla data del suo recupero. Gli interessi sono calcolati sulla base del tasso di riferimento utilizzato per il calcolo dell'equivalente sovvenzione nel quadro degli aiuti a finalità regionale».

- 17 Per calcolare il valore dell'aiuto la Commissione ha considerato che il terreno di 68 ettari non attrezzato fosse stato acquistato dalle autorità francesi tra il 1975 e il 1987 per un prezzo di FRF 10,9 milioni (EUR 1,7 milioni) (punti 15 e 170 della decisione impugnata).
- 18 A questo importo la Commissione ha aggiunto il costo totale sostenuto dalla Sempel risultante dal bilancio di liquidazione «Z.1 La Saussaye & La Planche», del 26 luglio 1993 (in prosieguo: il «bilancio di liquidazione della Sempel»), per le operazioni di assetto del terreno, vale a dire FRF 140,4 milioni (EUR 21,4 milioni), per complessivi FRF 151,3 milioni (EUR 23,1 milioni) (punti 168-170 della decisione impugnata).
- 19 La Commissione ha poi sottratto FRF 51,3 milioni (EUR 7,9 milioni) corrispondenti al costo finanziario dei prestiti contratti dalla Sempel, al rimborso dell'IVA sulle operazioni di assetto del terreno, nonché al costo di un collettore pubblico di acque reflue che, secondo quanto affermato dalle autorità francesi, non era destinato esclusivamente alla Scott ma tornava a vantaggio della collettività nel suo complesso ('considerando' 171 della decisione impugnata).
- 20 Stando a quanto osserva la Commissione, il costo dell'operazione di vendita del terreno controverso ammontava pertanto a FRF 100 milioni (EUR 15,2 milioni). La Commissione ha stimato che il costo dell'operazione che si riferisce direttamente

alla Scott sia pari a 48/68 dell'importo di FRF 100 milioni (EUR 15,2 milioni), ossia FRF 70,588 milioni (EUR 10,76 milioni), visto che la Scott ha acquistato soltanto 48 dei 68 ettari del terreno in questione.

21 Infine la Commissione ha sottratto da questo importo la somma di FRF 31 milioni (EUR 4,7 milioni) che la Sempel aveva ricevuto dalla Scott, così giungendo a una perdita netta per le autorità francesi di circa FRF 39,58 milioni (EUR 6,03 milioni), ossia, in valore attualizzato, di FRF 80,77 milioni (EUR 12,3 milioni).

22 In sintesi, il calcolo del valore dell'aiuto è il seguente:

Descrizione (in milioni di FRF)	Totale (in milioni di FRF)
Costi del terreno (costo iniziale del terreno pari a 10,9 e costo di assetto pari a 140,4)	151,3
Importi dedotti (costo finanziario dei prestiti contratti dalla Sempel pari a 29,4; rimborso dell'IVA per 8,3; collettore pubblico di acque reflue di 13,6)	- 51,3
Costo dell'operazione (151,3 - 51,3)	100
Costo della vendita alla Scott (48/68 del costo dell'operazione)	70,588
Prezzo pagato dalla Scott	- 31
Importo dell'aiuto	39,588

Procedimento e conclusioni delle parti

23 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria del Tribunale il 30 novembre 2000, la ricorrente ha proposto il ricorso in esame.

- 24 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria del Tribunale il 4 dicembre 2000, iscritto al ruolo con il numero T-369/00, il dipartimento del Loiret ha proposto un ricorso avente anch'esso a oggetto una domanda di annullamento della decisione impugnata.
- 25 Con atto depositato nella cancelleria del Tribunale il 5 aprile 2001, la Repubblica francese ha chiesto di intervenire nel presente procedimento a sostegno delle conclusioni della ricorrente.
- 26 Con ordinanza del presidente della Quinta Sezione ampliata 10 maggio 2001, è stato autorizzato l'intervento della Repubblica francese nella presente causa a sostegno delle conclusioni della ricorrente.
- 27 Su richiesta della Scott, il Tribunale ha deciso di pronunciarsi inizialmente sulla questione della prescrizione sollevata dalla Scott in applicazione dell'art. 15 del regolamento n. 659/1999 prima di ogni discussione nel merito.
- 28 Con sentenze 10 aprile 2003, il Tribunale ha respinto i ricorsi proposti dalla Scott e dal dipartimento del Loiret nella parte in cui si fondavano sulla violazione ad opera della Commissione dell'art. 15 del regolamento n. 659/1999, riservandosi quanto alle relative spese (sentenze 10 aprile 2003, causa T-366/00, Scott/Commissione, Racc. pag. II-1763, e causa T-369/00, Département du Loiret/Commissione, Racc. pag. II-1789). Per il resto, il Tribunale ha deciso di proseguire il procedimento.
- 29 In attesa della sentenza della Corte sul ricorso proposto dalla Scott avverso la sentenza Scott/Commissione, cit. supra al punto 28, il Tribunale ha disposto la sospensione del procedimento nella presente causa nonché nella causa T-369/00.

- 30 Con sentenza 6 ottobre 2005, causa C-276/03 P, Scott/Commissione (Racc. pag. I-8437), la Corte ha respinto il ricorso proposto dalla Scott avverso la sentenza 10 aprile 2003, Scott/Commissione, cit. supra al punto 28.
- 31 Con lettera 10 novembre 2005 il Tribunale ha invitato le parti a presentare le loro osservazioni sulla ripresa del procedimento alla luce della sentenza 6 ottobre 2005, Scott/Commissione, cit. supra al punto 30. Nella risposta fornita in data 24 novembre 2005 la ricorrente ha confermato che gli unici motivi e argomenti ancora da decidere erano quelli relativi all'aiuto di Stato sotto forma di prezzo assertivamente preferenziale del terreno controverso acquistato dalla ricorrente nella zona industriale di La Saussaye, nonché all'applicazione da parte della Commissione, nel suo ordine di recupero, di interessi composti.
- 32 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale ha deciso di riaprire la fase orale e, nell'ambito delle misure di organizzazione del procedimento, ha invitato le parti a rispondere per iscritto a una serie di quesiti. Gli interessati hanno ottemperato a tale richiesta.
- 33 Le parti hanno svolto le loro difese orali e hanno risposto ai quesiti del Tribunale all'udienza del 25 ottobre 2006.
- 34 In questo contesto la ricorrente chiede che il Tribunale voglia:
- annullare l'art. 2 della decisione impugnata, nella parte in cui riguarda l'aiuto concesso sotto forma di prezzo preferenziale di un terreno oggetto dell'art. 1 della medesima;
 - condannare la Commissione alle spese.

35 La Repubblica francese, interveniente a sostegno delle conclusioni della ricorrente, chiede che il Tribunale voglia:

- annullare la decisione impugnata;
- condannare la Commissione alle spese.

36 La Commissione chiede che il Tribunale voglia:

- respingere il ricorso;
- condannare la ricorrente alle spese;
- in subordine, condannare le parti a sopportare le loro spese.

In diritto

37 A sostegno del suo ricorso, la ricorrente deduce quattro motivi. Il primo motivo verte sulla violazione dei diritti procedurali, il secondo è attinente alla violazione del principio della parità di trattamento, il terzo verte sulla violazione del principio della tutela del legittimo affidamento e il quarto riguarda l'errata valutazione dell'aiuto.

- 38 È opportuno esaminare innanzitutto l'ammissibilità degli allegati del ricorso per poi trattare direttamente il quarto motivo.

Sull'ammissibilità degli allegati del ricorso

Argomenti delle parti

- 39 La Commissione contesta il fatto che la ricorrente si fondi su documenti che non sono stati oggetto del procedimento amministrativo svoltosi dinanzi ad essa. La Commissione ritiene inammissibili i seguenti allegati del ricorso: l'allegato 6 (articolo apparso sul giornale *Les Échos* del 31 marzo-1° aprile 2000), l'allegato 13 (lettera 24 dicembre 1999 inviata dall'avvocato della Scott alla Commissione) e l'allegato 19 (lettera 24 marzo 2000 inviata dall'avvocato della Scott a un membro del gabinetto del sig. Monti, membro della Commissione).
- 40 Peraltro, la Commissione osserva che l'allegato 23 del ricorso (l'offerta iniziale della città di Orléans alla ricorrente) è stato trasmesso in parte alla Commissione quale allegato della lettera 7 gennaio 2000 delle autorità francesi, omettendone tuttavia diverse pagine. Nell'allegato 23 del ricorso figurerebbero le pagine mancanti. Essendo state rese note alla Commissione per la prima volta, tali pagine sarebbero inammissibili. La Commissione aggiunge che il Tribunale potrebbe, nelle circostanze di specie, tenere conto, sotto il profilo giuridico, di taluni elementi esposti in questo documento.
- 41 Per quanto riguarda l'articolo apparso sul giornale *Les Échos* (v. supra al punto 39), la ricorrente afferma che esso è ammissibile in quanto non è stato pubblicato prima del termine del periodo durante il quale essa era autorizzata a produrre prove materiali.

- 42 In relazione alle lettere 24 dicembre 1999 e 24 marzo 2000 (v. supra al punto 39), ritiene che avrebbero dovuto essere oggetto del procedimento amministrativo dinanzi alla Commissione e che quest'ultima le abbia ingiustamente rifiutate.
- 43 Quanto all'allegato 23 del ricorso (v. supra al punto 40), la ricorrente afferma di ignorare che il governo francese avesse fornito alla Commissione soltanto una copia incompleta di questo documento. Orbene, la Commissione non dovrebbe essere legittimata a escludere elementi qualora risulti che le prove materiali presentate alla Commissione dallo Stato membro siano errate o incomplete.

Giudizio del Tribunale

- 44 Occorre rilevare, in limine, che i documenti considerati inammissibili dalla Commissione sono stati validamente allegati al ricorso e fanno parte, quindi, del fascicolo sottoposto al Tribunale. Ne consegue che il loro carattere ammissibile non è di per sé in discussione nella fattispecie. Infatti, la Commissione fa valere, in sostanza, che i documenti in questione non dovrebbero essere presi in considerazione dal Tribunale nell'ambito della sua valutazione della legittimità della decisione impugnata, poiché non erano contenuti nel fascicolo della Commissione durante il procedimento amministrativo.
- 45 Occorre ricordare che la legittimità di una decisione della Commissione in materia di aiuti di Stato dev'essere valutata alla luce delle informazioni di cui poteva disporre la Commissione quando l'ha adottata (sentenze della Corte 10 luglio 1986, causa 234/84, Belgio/Commissione, Racc. pag. 2263, punto 16, e 11 settembre 2003, causa C-197/99 P, Belgio/Commissione, Racc. pag. I-8461, punto 86). Come ha fatto notare giustamente la Commissione, ne consegue che la ricorrente non può avvalersi di argomenti di fatto ignoti alla Commissione e non segnalati nel corso di tale procedimento (v., in tal senso, sentenza del Tribunale 6 ottobre 1999, causa T-110/97, Kneissl Dachstein/Commissione, Racc. pag. II-2881, punto 102).

- 46 Tuttavia, da questa giurisprudenza non emerge che le prove prodotte dal beneficiario di un aiuto nell'ambito di un ricorso di annullamento non possono essere prese in considerazione per valutare la legittimità della decisione impugnata qualora siano state presentate validamente alla Commissione nel corso del procedimento amministrativo anteriormente all'adozione della decisione controversa e qualora quest'ultima le abbia escluse senza motivo.
- 47 Occorre esaminare quindi i singoli allegati in questione.
- 48 Per quanto riguarda l'articolo apparso sul giornale *Les Échos* (v. supra al punto 39), è pacifico che non è stato comunicato alla Commissione durante il procedimento amministrativo. Pertanto esso non può essere preso in considerazione per la valutazione della legittimità della decisione impugnata.
- 49 Quanto all'offerta iniziale della città di Orléans alla ricorrente (v. supra al punto 40), è pacifico che la Repubblica francese ha trasmesso talune pagine di questo documento alla Commissione nel corso del procedimento amministrativo in allegato alla sua lettera 7 gennaio 2000, omettendone tuttavia alcune, senza informare la Commissione al riguardo. Questa omissione non emergeva dalla semplice lettura delle pagine fornite. Di conseguenza, non si può contestare alla Commissione di non aver chiesto alla Repubblica francese di fornire le pagine mancanti, e la legittimità della decisione impugnata non può essere valutata alla luce del contenuto di queste pagine.
- 50 In relazione alla lettera 24 marzo 2000 inviata dall'avvocato della Scott alla Commissione (v. supra al punto 39), così come la Scott ha ammesso rispondendo ai quesiti scritti posti dal Tribunale, essa verte sulla questione della prescrizione. Dato che il Tribunale ha già esaminato questa questione (v. supra ai punti 27 e 28), l'obiezione sollevata in merito a questa lettera è ininfluenza ai fini della presente sentenza.

- 51 Si deve poi esaminare la lettera 24 dicembre 1999 scritta dall'avvocato della Scott alla Commissione (v. supra al punto 39). La Commissione si è rifiutata di tenerne conto in quanto proveniente da terzi e depositata quando ormai il termine previsto dalla decisione di avvio del procedimento era scaduto (v. supra al punto 12).
- 52 A questo proposito va ricordato che il procedimento di controllo degli aiuti di Stato è, tenuto conto della sua economia generale, un procedimento avviato nei confronti dello Stato membro responsabile, alla luce dei suoi obblighi comunitari, della concessione dell'aiuto (sentenza della Corte 24 settembre 2002, cause riunite C-74/00 P e C-75/00 P, Falck e Acciaierie di Bolzano/Commissione, Racc. pag. I-7869, punto 81).
- 53 Nell'ambito di questo procedimento, gli interessati diversi dallo Stato membro responsabile della concessione dell'aiuto non possono pertanto pretendere direttamente un dibattito in contraddittorio con la Commissione, quale quello previsto in favore di detto Stato. Essi hanno dunque essenzialmente un ruolo di fonte d'informazioni per la Commissione (v. sentenza del Tribunale 8 luglio 2004, causa T-198/01, Technische Glaswerke Ilmenau/Commissione, Racc. pag. II-2717, punto 192 e giurisprudenza citata).
- 54 A questo riguardo, nessuna disposizione del procedimento di controllo degli aiuti di Stato riserva, tra gli interessati, un ruolo particolare al beneficiario dell'aiuto. Occorre precisare d'altronde che il procedimento di controllo degli aiuti di Stato non è un procedimento avviato «contro» il beneficiario degli aiuti che implicherebbe che quest'ultimo possa far valere diritti di estensione pari a quella dei diritti della difesa in quanto tali (sentenza Falck e Acciaierie di Bolzano/Commissione, cit. supra al punto 52, punto 83). Tuttavia, nonostante il beneficiario non goda della posizione di parte nel procedimento, la giurisprudenza gli ha riconosciuto taluni diritti procedurali che gli consentono di fornire informazioni alla Commissione e di far valere le sue argomentazioni (sentenza 6 ottobre 2005, Scott/Commissione, cit. supra al punto 30, punto 34).

- 55 Nel caso di specie è pacifico che la Scott è stata invitata a presentare osservazioni nel corso del procedimento d'indagine formale in conformità dell'art. 88, n. 2, CE e dell'art. 6, n. 1, del regolamento n. 659/1999, e che essa ha usufruito di questa possibilità formulando, in data 23 novembre 1998, osservazioni dettagliate alla Commissione (v. supra al punto 8).
- 56 Tuttavia, dalla giurisprudenza richiamata supra ai punti 52-54 non emerge che la Commissione è autorizzata a ignorare ogni altra osservazione dei beneficiari di un aiuto dopo la scadenza del termine previsto dalla decisione di avvio del procedimento d'indagine formale. Per contro, dalla giurisprudenza discende che la Commissione è tenuta a procedere a un esame diligente e imparziale del fascicolo nell'ambito dell'art. 88 CE (v. sentenza della Corte 2 aprile 1998, causa C-367/95 P, Commissione/Sytraval e Brink's France, Racc. pag. I-1719, in prosieguo: la «sentenza Sytraval», punto 62, e sentenza del Tribunale 6 marzo 2003, cause riunite T-228/99 e T-233/99, Westdeutsche Landesbank Girozentrale e Land Nordrhein-Westfalen/Commissione, Racc. pag. II-435, punti 167 e 168). Ne consegue che la Commissione potrebbe essere tenuta, in talune circostanze, a prendere in considerazione le osservazioni del beneficiario di un aiuto dopo la scadenza del termine previsto dalla decisione di avvio.
- 57 In particolare, nessuna disposizione del regolamento n. 659/1999, in special modo l'art. 6, osta a che la Commissione tenga in considerazione queste osservazioni. Infatti, tale articolo consente alla Commissione, in casi debitamente giustificati, di prorogare il termine entro cui gli interessati possono presentare le loro osservazioni.
- 58 Si deve ricordare che, secondo una costante giurisprudenza, la qualificazione di aiuto richiede che sussistano tutti i presupposti previsti dall'art. 87, n. 1, CE (sentenze della Corte 21 marzo 1990, causa C-142/87, Belgio/Commissione, detta «Tubemeuse», Racc. pag. I-959, punto 25, e 24 luglio 2003, causa C-280/00, Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg, Racc. pag. I-7747, punto 74). La Commissione è tenuta così a verificare l'esistenza di un vantaggio effettivo per il beneficiario della misura che si presume lo abbia favorito. Orbene, nella fattispecie la presenza di tale vantaggio è stata decisamente contestata durante il procedimento

d'indagine. In tal senso, la determinazione del valore del terreno controverso è stata oggetto di molti contatti tra le autorità francesi, la Scott e la Commissione. In tale situazione, la Commissione non può trincerarsi dietro a una lettura formalistica dei suoi obblighi in materia di aiuti di Stato per negare al beneficiario dell'aiuto la possibilità di presentare le sue osservazioni su un aspetto controverso dell'indagine respingendo le informazioni fornite entro un termine che essa stessa ha stabilito (v., in tal senso, sentenza del Tribunale 22 febbraio 2006, causa T-34/02, *Le Levant* 001 e a./Commissione, Racc. pag. II-267, punto 96).

59 Infatti, nonostante il procedimento di controllo degli aiuti di Stato costituisca un procedimento avviato contro lo Stato membro responsabile e pur considerando l'obbligo di quest'ultimo di cooperare appieno con la Commissione e di fornirle tutte le informazioni richieste, la Commissione non può ignorare il fatto che un eventuale ordine di recupero potrebbe avere ingenti conseguenze finanziarie per il beneficiario dell'aiuto. Inoltre, la Commissione non può presumere, allorché chiede la produzione di elementi probatori e li valuta, che sussista un interesse comune allo Stato membro e al beneficiario, in particolare per quanto riguarda il calcolo del valore dell'aiuto. Alla luce del fatto che l'aiuto viene restituito allo Stato membro e non alla Comunità, la Commissione non può supporre che lo Stato membro volesse minimizzare l'importo recuperato affinché il beneficiario ricevesse un trattamento equo.

60 Nella fattispecie la Commissione è stata chiamata a esaminare un preteso aiuto di Stato a quasi dieci anni dalla sua concessione nel 1987. Inoltre, la Scott, la beneficiaria dell'aiuto, è stata acquisita dalla KC nel 1996 e ha venduto successivamente il terreno controverso alla P & G nel 1998 (v. supra al punto 14). Si tratta dunque di un caso in cui le informazioni relative al valore dell'aiuto non erano facilmente reperibili.

61 Nella riunione svoltasi il 7 dicembre 1999 con la delegazione francese, comprendente anche i rappresentanti della Scott, la Commissione stava ancora cercando di chiarire i fatti di specie. Essa ha preso così la decisione «nell'interesse del procedimento» (punto 11 della decisione impugnata) di autorizzare la

presentazione di informazioni complementari entro la fine di dicembre 1999. Le parti divergono sulla questione se la Commissione abbia autorizzato unicamente le autorità francesi a fornire informazioni complementari o se questa possibilità fosse rivolta a tutta la delegazione e quindi estesa ai rappresentanti della Scott. Orbene, la Commissione non ha dimostrato di avere esplicitamente circoscritto la sua offerta alle sole autorità francesi nella riunione di cui trattasi. Comunque, è proprio conformandosi a questa proposta che la Scott ha inviato la lettera 24 dicembre 1999 alla Commissione.

62 Il Tribunale considera che la decisione della Commissione di respingere questa lettera fosse sproporzionata e contraddittoria. Innanzitutto, alla luce del fatto che la Commissione era disposta ad accettare informazioni complementari a seguito della riunione in esame e fino al 31 dicembre 1999, non c'era motivo, stando così le cose, di operare un distinguo in funzione della fonte delle informazioni, respingendo la lettera semplicemente perché proveniva dal beneficiario dell'aiuto e non dalle autorità francesi. A questo riguardo è d'uopo rilevare che, all'udienza, la Commissione ha confermato che, se il contenuto della lettera 24 dicembre 1999 fosse stato scritto su carta intestata del governo francese, essa avrebbe ammesso il documento di cui trattasi e ne avrebbe tenuto conto nell'adottare la decisione impugnata. La Commissione non può, da un lato, consentire al beneficiario di un aiuto di partecipare alla riunione nel corso della quale essa autorizza a fornire informazioni complementari per poi, dall'altro lato, vietargli di trasmetterle. In più, la reazione della Commissione era contraddittoria in quanto ha ammesso informazioni simili provenienti dalle autorità francesi in data 7 gennaio e 21 febbraio 2000 (v. supra al punto 13), vale a dire ben dopo la scadenza del termine fissato al 31 dicembre 1999 durante la riunione del 7 dicembre 1999.

63 Date le circostanze, i motivi di rifiuto della lettera 24 dicembre 1999 della ricorrente non sono validi. Quindi, questa lettera può essere invocata dalla ricorrente per contestare la legittimità della decisione impugnata, giacché il suo contenuto è stato presentato alla Commissione entro un termine che quest'ultima aveva essa stessa stabilito prima della chiusura del procedimento amministrativo sei mesi prima dell'adozione della decisione impugnata.

Sul quarto motivo, riguardante l'errata valutazione dell'aiuto

Argomenti delle parti

- 64 In primo luogo, la ricorrente sostiene che la Commissione ha proceduto a un'errata stima del valore del terreno controverso. In particolare, l'impostazione adottata dalla Commissione sarebbe sbagliata in quanto si è basata sul costo del terreno non attrezzato e dei lavori di assetto per lo Stato membro, supponendo che i costi in questione, da cui è stato detratto l'importo di FRF 31 milioni versato alla Sempel, rappresentassero il valore della pretesa sovvenzione.
- 65 Per quanto concerne il valore del terreno non attrezzato, la ricorrente ritiene che le spese sostenute dalla città di Orléans fino a dodici anni prima della data di cessione del terreno non forniscano un'indicazione attendibile del valore del terreno non attrezzato nel 1987. La ricorrente, facendo riferimento alla sua lettera 24 dicembre 1999 e alla lettera 21 febbraio 2000 della Repubblica francese, sostiene che la Commissione avrebbe dovuto fondarsi sul controllo fiscale secondo cui il terreno non attrezzato valeva di fatto soltanto 5,55 FRF/m² nel 1987 o 1988.
- 66 Per quanto attiene all'argomento della Commissione secondo cui essa poteva non tener conto del controllo fiscale, poiché avvenuto sei anni dopo la cessione in questione, la ricorrente sottolinea che il detto controllo si riferisce al valore del terreno non attrezzato a una data pertinente ai fini del procedimento in materia di aiuti di Stato e si fonda su una valutazione effettuata a quell'epoca. La ricorrente aggiunge che la valutazione del terreno utilizzata per il controllo fiscale era adeguata nell'ambito dell'esame del preteso aiuto di Stato, in quanto era manifestamente nell'interesse delle autorità fiscali stabilire un valore del terreno più elevato possibile per ridurre i costi di ammortamento dello stabilimento che essa poteva far valere ai fini del calcolo delle sue future imposte sul reddito.

- 67 La ricorrente precisa che il presunto errore di valutazione manifesto non è costituito tanto dall'errore che ha commesso la Commissione non tenendo conto della valutazione del 1988 utilizzata durante il controllo fiscale del 1993. L'errore invocato riguarderebbe piuttosto il fatto che la Commissione si sia fondata su dati manifestamente poco convincenti quando invece la ricorrente avrebbe fornito informazioni alternative valide che la Commissione avrebbe ommesso di esaminare.
- 68 Secondo la ricorrente, poiché la città di Orléans era proprietaria del terreno in questione dal 1975 (punto 15 della decisione impugnata), non si trattava di un caso in cui, in forza di un contratto concluso tra un organismo statale e un'impresa che deve ricevere un aiuto di Stato, l'organismo statale acconsentiva ad acquisire il terreno per cederlo all'impresa a un prezzo inferiore a quello di acquisto. In tal caso, la valutazione di qualsiasi aiuto di Stato avverrebbe in base al costo d'acquisto del terreno da parte dell'organismo statale. Per contro, nella fattispecie la Commissione avrebbe dovuto determinare il valore del terreno alla data di cessione alla Scott.
- 69 In relazione ai costi dell'assetto del terreno, a torto la Commissione avrebbe equiparato i costi sostenuti dalla Sempel per i lavori di riassetto del terreno al valore dell'aiuto. Orbene, dall'accordo Scott discenderebbe che gli enti locali erano d'accordo che la Sempel avrebbe effettuato le opere in loco per un importo massimo di FRF 80 milioni. Alla luce di questo massimale, la supposizione della Commissione secondo cui i 48/68 di ogni franco sborsato dalla Sempel avrebbero creato un vantaggio per la ricorrente sarebbe manifestamente erronea e iniqua.
- 70 Inoltre, i costi sostenuti dalla Sempel potrebbero essere stati sprecati o esborsati per realizzare altri lavori non richiesti dalla Scott né nell'interesse di quest'ultima. Essi sarebbero anche potuti rientrare nelle infrastrutture normalmente fornite sulla base delle risorse finanziarie dello Stato e pertanto non costituire un aiuto (v. punti 168 e 169 della decisione impugnata).

- 71 La ricorrente aggiunge che il terreno controverso le è stato ceduto per FRF 31 milioni (ossia 64 FRF/m²), che ritiene essere il prezzo di mercato. A questo riguardo, fa notare che nel 1998 la P & G ha acquistato i 48 ettari di terreno in questione e lo stabilimento al prezzo reale di mercato, vale a dire FRF 27,653 milioni. Il prezzo pagato dalla P & G indicherebbe meglio il valore del terreno controverso nel 1987 rispetto agli elementi che la Commissione ha scelto di prendere in considerazione.
- 72 In secondo luogo, la ricorrente afferma che la Commissione ha commesso errori di valutazione manifesti nel calcolo dell'importo dell'aiuto.
- 73 In particolare, sarebbe stato commesso un errore di calcolo nella decisione impugnata, corretto dalla Commissione posteriormente alla presentazione del ricorso (v. supra al punto 15).
- 74 Peraltro, la Commissione avrebbe commesso un errore di valutazione manifesto stabilendo il tasso d'interesse al 5,7% per il calcolo del valore attuale dell'aiuto concernente il terreno controverso. La Commissione, valutando il costo di questo aiuto per lo Stato, avrebbe dovuto considerare il tasso d'interesse sostenuto in Francia da enti facenti effettivamente capo al settore pubblico come la Sempel, vale a dire un tasso inferiore all'importo che il settore privato paga per i suoi prestiti.
- 75 In primo luogo, la Commissione evidenzia che la ricorrente non contesta il rispetto, da parte dell'istituzione, delle norme generali relative alle ingiunzioni di fornire informazioni (v. art. 13 del regolamento n. 659/1999 e sentenza della Corte 13 aprile 1994, cause riunite C-324/90 e C-342/90, Germania e Pleuger Worthington/Commissione, Racc. pag. I-1173, punto 26). La Commissione aggiunge che non era tenuta a comunicare l'ingiunzione direttamente alla ricorrente, dato che il procedimento relativo agli aiuti di Stato si svolge soltanto tra la Commissione e lo Stato membro. La ricorrente avrebbe avuto occasione di presentare le sue

osservazioni in seguito alla decisione di avvio del procedimento e, in ogni caso, avrebbe potuto fornire le informazioni mancanti in seguito al comunicato stampa riguardante l'ingiunzione di fornire informazioni. Per giunta, come si dimostrerà in prosieguo, la Commissione insiste sul fatto che l'assenza di dette informazioni non costituisce, nella fattispecie, un problema importante.

- 76 La Commissione sottolinea di aver cercato di determinare il valore del terreno non attrezzato e delle infrastrutture cedute alla ricorrente. La Commissione, allorché si è basata sui costi sostenuti dallo Stato membro, avrebbe agito in tal modo perché avrebbe constatato che questa impostazione forniva nel caso di specie un indicatore affidabile del valore probabile del terreno controverso ceduto alla ricorrente.
- 77 Per quanto concerne il terreno non attrezzato, la Commissione avrebbe tentato di stabilirne il valore al 31 agosto 1987, data in cui è stato concluso l'accordo. Pur non avendo applicato retroattivamente, nella decisione impugnata, la sua comunicazione 97/C 209/03, relativa agli elementi di aiuto di Stato connessi alle vendite di terreni e fabbricati da parte di pubbliche autorità (GU 1997, C 209, pag. 3), la Commissione avrebbe applicato l'impostazione «sistematica e logica» dell'art. 87, n. 1, CE, come da essa esposta nella detta comunicazione. A questo riguardo la Commissione sottolinea che il terreno controverso non è stato venduto nell'ambito di una procedura di offerta incondizionata e che nella fase di vendita alla ricorrente non si è proceduto ad alcuna valutazione indipendente del terreno controverso. Stando così le cose, la Commissione sostiene che il costo iniziale del terreno per le pubbliche autorità rappresenta un «indicatore importante» del valore del terreno non attrezzato.
- 78 Le autorità francesi avrebbero indicato alla Commissione, in tre occasioni nel corso del procedimento, che il costo medio del terreno non attrezzato, acquisito tra il 1975 e il 1987, era pari a 15 FRF/m² (nota 8 a piè di pagina della decisione impugnata). Queste autorità, pur avendo potuto spiegare, nella lettera 3 novembre 1997, che 30 ettari sarebbero stati acquistati il 1° luglio 1975, 32,5 ettari il 13 dicembre 1984 e 5,5 ettari il 18 settembre 1987, avrebbero preferito tacere il prezzo dei singoli acquisti. A tal riguardo la Commissione fa notare che nel corso del procedimento amministrativo non le sono stati presentati né gli atti di vendita né altri documenti

comprovanti gli acquisti successivi dei terreni non attrezzati da parte della città di Orléans. La Commissione non sarebbe stata messa al corrente del metodo applicato per il calcolo del prezzo medio di 15 FRF/m². Inoltre, non si conoscerebbero con precisione i terreni che, sui 68 ettari totali acquistati dalla città di Orléans, sarebbero stati infine trasferiti alla ricorrente per costituire l'appezzamento di 48 ettari. Stando così le cose, la Commissione sarebbe legittimata a concludere che il prezzo indicato di 15 FRF/m² riguarda un periodo che va fino al 1987 e, di conseguenza, può essere considerato come un indicatore sufficientemente recente, per cui affidabile, del valore minimo del terreno al momento dell'accordo Scott.

- 79 Per di più, secondo il punto 2.2 del verbale della riunione del consiglio municipale della città di Orléans del 27 maggio 1994, il valore iniziale del terreno non attrezzato equivarrebbe a FRF 10,9 milioni, vale a dire al prezzo «molto modico» di 23 FRF/m². Dato che questo verbale è stato redatto anteriormente al presente procedimento dalla stessa autorità che aveva concesso l'aiuto incriminato, la Commissione ritiene che esso fornisca una base ragionevole e affidabile per determinare il valore del terreno non attrezzato. La Commissione aggiunge che dal documento contenente l'offerta elaborato dalla città di Orléans per la ricorrente emerge che il «valore del terreno [non attrezzato] nel marzo 1987 [era di] 20 milioni di franchi» (ossia 50 ettari a 40 FRF/m²).
- 80 Contrariamente a quanto sostiene la ricorrente, le autorità francesi non avrebbero invocato, nella loro lettera 21 febbraio 2000, una valutazione del terreno non attrezzato pari a 5,55 FRF/m² sulla base di un preteso controllo fiscale. Secondo la Commissione, si tratta sic et simpliciter di un'informazione destinata ad agevolare la comprensione di una tabella, non supportata da prove documentali, riguardante il 1993, circa sei anni dopo l'accordo Scott, e che contraddirebbe altre dichiarazioni rese dalle autorità francesi durante il procedimento nonché la dichiarazione del consiglio municipale della città di Orléans nelle delibere del 1994. Ne conseguirebbe che la Commissione non avrebbe commesso alcun errore optando per non inferire, dal brano cui rinvia la ricorrente, la dimostrazione che il valore del terreno non attrezzato ammontava a 5,55 FRF/m².
- 81 La ricorrente farebbe valere, per la prima volta nella replica, che la lettera 24 dicembre 1999 conterrebbe una stima del terreno non attrezzato cui si era

proceduto nel 1988 (v. supra al punto 65). Secondo la Commissione, i nuovi argomenti di fatto racchiusi nella replica sono irricevibili per lo stesso motivo per cui è inammissibile la stessa lettera 24 dicembre 1999. A questo riguardo la Commissione fa notare che neanche questa lettera rivela il benché minimo riferimento a una stima effettuata nel 1988.

82 A parte il fatto che tale lettera sarebbe inammissibile, la Commissione sostiene che essa dev'essere respinta nel merito. Innanzitutto la ricorrente non avrebbe fornito alcun documento che corrobora l'affermazione secondo cui una siffatta stima è stata realizzata nel 1988 sulla base del valore del terreno non attrezzato nel 1987 e non avrebbe chiarito in alcun modo quale sia la legge o la normativa in forza della quale si presume sia stata effettuata la stima. Inoltre, la Commissione ritiene che l'amministrazione fiscale locale possa attribuire valori simbolici e sostanzialmente fittizi ai terreni per valutarne l'assoggettamento all'imposta locale, per cui tali valori sarebbero in relazione ridotta o nulla con il valore commerciale reale dei terreni. In contrasto, poi, con quanto sostiene la ricorrente, non si configurerebbero ragioni per concludere che l'amministrazione fiscale avrebbe assegnato al terreno il valore più alto possibile per limitare il più possibile il valore delle infrastrutture, ridurre i costi di ammortamento della ricorrente e aumentare così l'imposta che quest'ultima deve versare. Infine, la Commissione considera che una stima realizzata dall'amministrazione fiscale non escluda necessariamente qualunque elemento di aiuto di Stato.

83 Peraltro, la Commissione contesta l'affermazione della ricorrente secondo cui la città di Orléans era proprietaria del terreno non attrezzato dal 1975. Come ricordato supra al punto 78, le autorità francesi avrebbero indicato che 30 ettari sarebbero stati acquistati il 1° luglio 1975, 32,5 ettari il 13 dicembre 1984 (poco più di due anni prima dell'offerta presentata alla Scott) e 5,5 ettari il 18 settembre 1987, vale a dire successivamente alla conclusione dell'accordo Scott e della convenzione Sempel. Pertanto, volendo seguire il ragionamento della ricorrente stessa (v. supra al punto 68), si tratterebbe di una situazione in cui la Commissione a ragione poteva tener conto del prezzo che lo Stato aveva dovuto versare per acquistare il terreno non attrezzato. La Commissione aggiunge che la Repubblica francese ha preferito non comunicare alla Commissione né i particolari della porzione di terreno infine trasferita alla ricorrente, né il metodo di calcolo del prezzo medio.

- 84 Per quanto concerne le infrastrutture, la Commissione avrebbe ingiunto alle autorità francesi, mediante decisione, di fornirle chiarimenti circostanziati nonché documenti con l'elenco dettagliato dei lavori effettuati dalla Sempel e il loro costo reale. Queste informazioni non sarebbero mai state fornite alla Commissione nel corso del procedimento amministrativo.
- 85 Per di più, la ricorrente non avrebbe dato spiegazioni su quello che, a suo avviso, è il vero valore delle infrastrutture che ha ricevuto in cessione. Come chiarito supra al punto 77, in mancanza di una procedura d'offerta adeguata o di una valutazione da parte di un perito indipendente prima delle trattative di vendita, il costo per lo Stato membro costituisce un buon indicatore del valore delle infrastrutture cedute alla ricorrente, vale a dire FRF 89,1 milioni. A tal proposito la Commissione precisa di aver utilizzato il bilancio di liquidazione della Sempel, vale a dire la prova documentale più affidabile (certificata per l'occasione) di cui disponeva, detraendo i costi finanziari della Sempel, l'IVA e i costi relativi alle infrastrutture pubbliche in accordo con le autorità francesi (punti 89 e 171 della decisione impugnata). Sulla base di questo bilancio, la Commissione avrebbe determinato il valore totale delle infrastrutture. Contrariamente a quanto sostiene la ricorrente, il valore delle infrastrutture cedute a quest'ultima dipenderebbe dalle opere realizzate effettivamente dalla Sempel e non dalle condizioni dell'accordo Scott.
- 86 La Commissione fa notare che, conformemente al verbale della riunione del consiglio municipale della città di Orléans del 27 maggio 1994, il costo totale dell'operazione per la città di Orléans e per il dipartimento del Loiret, comprensivo del terreno e delle infrastrutture, era o di FRF 84,482 274 milioni o di FRF 92,531 048 milioni (punto 2.2).
- 87 La Commissione ritiene che il prezzo d'acquisto pagato nel 1998 dalla P & G (v. supra al punto 71) non indicasse meglio il valore delle infrastrutture realizzate nel 1987 rispetto agli altri elementi probatori di cui era in possesso e che erano descritti nella decisione impugnata. La Commissione richiama l'attenzione sul fatto che, nel corso dell'intero procedimento, la ricorrente lamenta un certo trattamento ingiusto perché la KC avrebbe pagato un prezzo elevato al momento del suo acquisto della

Scott, mentre, quando la Scott ha venduto i beni, il prezzo d'acquisto non includeva alcun importo che riflettesse l'elemento di aiuto in questione. Questo argomento equivarrebbe ad ammettere che il prezzo di vendita proposto alla P & G rispecchiava una valutazione dei beni decisamente influenzata, fin da subito, dalla sussistenza stessa dell'aiuto di cui trattasi. La Commissione ritiene che la ricorrente non possa avere «la botte piena e la moglie ubriaca»: o la P & G avrebbe «pagato» la Scott per l'aiuto, nel cui caso non sarebbe ingiusto chiederne il recupero presso la Scott, o il prezzo pagato dalla P & G — e il prezzo al quale la Scott poteva vendere ed era disposta a vendere — sarebbe ab initio profondamente influenzato dalla concessione dell'aiuto, per cui non potrebbe in nessun modo essere utile per il calcolo del vero valore del terreno e delle infrastrutture nel 1987.

- 88 La Commissione rammenta inoltre di aver ingiunto alle autorità francesi di fornirle informazioni più dettagliate (punti 97 e 168 della decisione impugnata).
- 89 In secondo luogo, la Commissione ammette l'esistenza di un errore di calcolo nella decisione impugnata (v. supra al punto 73) e fa notare che, di conseguenza, ha adottato i provvedimenti necessari per correggerlo (v. supra al punto 15).
- 90 L'argomento della ricorrente secondo cui l'impostazione della Commissione sarebbe priva di coerenza e tale istituzione avrebbe dovuto applicare il tasso d'interesse sostenuto dalla Sempel (v. supra al punto 74) dovrebbe essere respinto. La Commissione avrebbe utilizzato correttamente il tasso del 5,6% previsto dalla sua comunicazione relativa al metodo di fissazione dei tassi di riferimento e di attualizzazione per il calcolo dell'importo da restituire in forza di un ordine di recupero riguardante un aiuto di Stato illegittimo.

Giudizio del Tribunale

- 91 Dato che la nozione di aiuto di Stato ha carattere giuridico e dev'essere interpretata sulla base di elementi obiettivi, il giudice comunitario deve esercitare, in linea di

principio e tenuto conto sia degli elementi concreti della causa sottopostagli sia del carattere tecnico o complesso delle valutazioni effettuate dalla Commissione, un controllo completo per quanto riguarda la questione se una misura rientri nell'ambito di applicazione dell'art. 87, n. 1, CE (sentenze della Corte 16 maggio 2000, causa C-83/98 P, Francia/Ladbroke Racing e Commissione, Racc. pag. I-3271, punto 25, e del Tribunale 17 ottobre 2002, causa T-98/00, Linde/Commissione, Racc. pag. II-3961, punto 40).

- ⁹² Costituiscono vantaggi ai sensi dell'art. 87, n. 1, CE gli interventi i quali, in varie forme, alleviano gli oneri che normalmente gravano sul bilancio di un'impresa e che, di conseguenza, hanno la stessa natura di una sovvenzione (v., in tal senso, sentenze della Corte 23 febbraio 1961, causa 30/59, De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Alta Autorità, Racc. pag. 3, a pag. 38, e 8 maggio 2003, cause riunite C-328/99 e C-399/00, Italia e SIM 2 Multimedia/Commissione, Racc. pag. I-4035, punto 35), come, in particolare, la fornitura di beni o servizi a condizioni di favore (sentenza della Corte 20 novembre 2003, causa C-126/01, GEMO, Racc. pag. I-13769, punto 29; v. anche sentenza della Corte 2 febbraio 1988, cause riunite 67/85, 68/85 e 70/85, Van der Kooy e a./Commissione, Racc. pag. 219, punti 28 e 29).
- ⁹³ Applicato al caso di una vendita di terreno a un'impresa da parte di un ente pubblico, tale principio comporta che occorre verificare se, in particolare, l'acquirente abbia ottenuto un prezzo di vendita che non avrebbe potuto ottenere in condizioni normali di mercato (v., in tal senso, sentenza del Tribunale 6 marzo 2002, cause riunite T-127/99, T-129/99 e T-148/99, Diputación Foral de Álava e a./Commissione, Racc. pag. II-1275, punto 73). La Commissione, quando determina il prezzo di mercato, deve tener conto del possibile carattere aleatorio della determinazione, per sua natura retrospettiva, di siffatti prezzi di mercato (sentenza del Tribunale 16 settembre 2004, causa T-274/01, Valmont/Commissione, Racc. pag. II-3145, punto 45).
- ⁹⁴ Occorre altresì sottolineare che, secondo una giurisprudenza costante, l'obiettivo perseguito dalla Commissione quando la stessa richiede il recupero di un aiuto illegittimo è quello di far perdere al suo beneficiario il vantaggio di cui esso aveva goduto sul mercato nei confronti dei suoi concorrenti e di ripristinare la situazione

anteriore all'erogazione del detto aiuto (v., in tal senso, sentenze della Corte Tubemeuse, cit. supra al punto 58, punto 66, e 4 aprile 1995, causa C-348/93, Commissione/Italia, Racc. pag. I-673, punto 27). Così, il recupero degli aiuti illegittimi non può costituire una sanzione non prevista dal diritto comunitario, anche se la sua attuazione è di gran lunga posteriore alla concessione degli aiuti in esame (sentenze della Corte 17 giugno 1999, causa C-75/97, Belgio/Commissione, Racc. pag. I-3671, punto 65, e del Tribunale 29 settembre 2000, causa T-55/99, CETM/Commissione, Racc. pag. II-3207, punto 164). In altre parole, le decisioni della Commissione in materia di aiuti di Stato che ingiungono il recupero dei medesimi sono misure di ripristino della situazione anteriore e non hanno natura penale.

95 Tuttavia, la Commissione, se decide di disporre il recupero di un importo determinato, deve, in conformità dell'obbligo che le incombe di esame diligente e imparziale di un fascicolo nell'ambito dell'art. 88 CE (sentenze Sytraval, cit. supra al punto 56, punto 62, e Westdeutsche Landesbank Girozentrale e Land Nordrhein-Westfalen/Commissione, cit. supra al punto 56, punto 167), determinare, nel modo più esatto possibile consentito dalle circostanze di causa, il valore dell'aiuto di cui l'impresa ha beneficiato. Nel ripristinare la situazione anteriore al versamento dell'aiuto, da un lato, la Commissione è tenuta ad accertarsi che il vantaggio reale dell'aiuto sia eliminato e quindi a ingiungere il recupero dell'intero aiuto. Essa non può, in segno di clemenza nei confronti del beneficiario, disporre il recupero di un importo inferiore al valore dell'aiuto ricevuto da quest'ultimo. Dall'altro lato, la Commissione non è autorizzata, per sottolineare la sua disapprovazione riguardo alla gravità dell'illecito, a ingiungere il recupero di un importo superiore al valore dell'aiuto ottenuto dal beneficiario.

96 A questo riguardo va aggiunto che non si può contestare alla Commissione di aver proceduto a una valutazione approssimativa. Infatti, trattandosi di un aiuto non notificato, può darsi che, nelle circostanze di causa e in particolare quando è trascorso molto tempo dalla vendita di un terreno, la Commissione possa aver difficoltà a stabilire il valore esatto dell'aiuto. Tali circostanze possono essere prese in considerazione per valutare la legittimità della decisione della Commissione e, in special modo, per accertare se la Commissione abbia svolto la fase d'esame di cui

all'art. 88, n. 2, CE con diligenza. Ciò non toglie che la questione fondamentale relativa alla valutazione dell'aiuto costituisce una questione di fatto sulla quale il giudice comunitario deve esercitare un controllo completo. Il solo fatto che la Commissione possa essere stata indotta a realizzare una valutazione approssimativa in ragione delle circostanze di causa non le conferisce, per questo, un margine discrezionale per quanto concerne la determinazione dell'importo di cui essa dispone il recupero.

- ⁹⁷ Nella fattispecie la ricorrente insiste sul fatto che il prezzo da essa pagato per il terreno controverso, vale a dire FRF 31 milioni, rappresentava il valore di mercato del bene nel 1987, data in cui è stata stipulata la convenzione Sempel.
- ⁹⁸ Orbene, nella decisione impugnata, la Commissione ha concluso che le autorità francesi avevano venduto il terreno controverso alla Scott a un prezzo preferenziale e ha stabilito il valore del terreno in FRF 70,588 milioni. La Commissione non ha determinato quest'ultimo importo rispetto a una stima del prezzo dell'eventuale vendita del terreno controverso sul mercato nel 1987, bensì sulla base dei costi sostenuti dalle autorità pubbliche interessate (v. supra ai punti 17-20).
- ⁹⁹ La Commissione sostiene che era autorizzata, o addirittura tenuta, a fondarsi sui costi sostenuti dalle autorità francesi. Da un lato, questa impostazione fornirebbe un'indicazione affidabile del probabile valore del terreno e delle infrastrutture ceduti alla ricorrente. Dall'altro lato, la Commissione sottolinea nella decisione impugnata (v. in particolare i punti 97-99) che la Repubblica francese non ha collaborato nel corso del procedimento amministrativo, comportandosi in maniera dilatoria e, in special modo, non presentando tutte le informazioni necessarie per la determinazione del valore dell'aiuto di Stato, nonostante l'ingiunzione di fornire informazioni adottata in forza dell'art. 10, n. 3, del regolamento n. 659/1999 (v. supra al punto 10).

- 100 In queste circostanze e alla luce della giurisprudenza citata supra ai punti 91-95, spetta al Tribunale verificare se la Commissione abbia proceduto all'esame del fascicolo valutando, con tutta l'attenzione necessaria, gli elementi di fatto in questione e, in particolare, accertare se il valore attribuito al terreno controverso dalla Commissione nella decisione impugnata al momento della valutazione dell'importo del vantaggio illegittimo corrisponda, con una precisione sufficiente, al prezzo di mercato nel 1987.
- 101 In limine, è d'uopo rammentare che è pacifico che la Commissione ha commesso un errore materiale per quanto riguarda il calcolo dell'importo dell'aiuto nella prima versione della decisione impugnata e che essa ha corretto tale errore in seguito all'introduzione del presente ricorso. In questa prima versione della decisione, la Commissione ha preso come punto di partenza il costo dell'operazione di vendita dell'intera area di 68 ettari, da cui ha detratto l'importo di FRF 31 milioni pagati dalla ricorrente. Successivamente, ha moltiplicato il totale ottenuto per 48/68, visto che la Scott aveva acquistato soltanto 48 ettari. Secondo questo calcolo, esisteva un aiuto pari a FRF 48,7 milioni (EUR 7,42 milioni), ossia, in valore attualizzato, FRF 100 milioni (EUR 15,2 milioni) per quanto riguarda il prezzo preferenziale del terreno controverso.
- 102 Orbene, la Commissione ha effettuato un calcolo erroneo attribuendo alla Scott soltanto i 48/68 dei FRF 31 milioni e non l'intero importo. Essa ha ammesso questo errore e, nella versione corretta della decisione impugnata, ha concluso che l'aiuto era di FRF 39,58 milioni, cioè, in valore attualizzato, FRF 80,77 milioni.
- 103 Poiché l'errore è stato corretto dalla Commissione dopo la proposizione del presente ricorso, esso non può giustificare di per sé l'annullamento della decisione impugnata. Tuttavia, esso merita una duplice osservazione. Innanzitutto, è lecito chiedersi i motivi che hanno condotto la Commissione, nel corso della sua indagine, a commettere un errore così grave. Poi, e soprattutto, il fatto che sia stato commesso un tale errore rafforza l'esigenza per il Tribunale di controllare meticolosamente tutti gli altri aspetti del calcolo dell'aiuto.

104 Occorre pertanto esaminare l'impostazione adottata dalla Commissione nella decisione impugnata per stabilire il valore del terreno controverso.

— Sugli errori di metodo e di calcolo presenti nella decisione impugnata

105 Va rammentato anzitutto che, nell'ambito della stima del valore di un aiuto sotto forma di vendita di un terreno a un prezzo assertivamente preferenziale, trova applicazione il principio dell'investitore privato operante in economia di mercato. Pertanto, il valore dell'aiuto corrisponde alla differenza tra l'importo di fatto pagato dal beneficiario e la somma che quest'ultimo avrebbe dovuto pagare all'epoca in condizioni normali di mercato per acquistare un terreno equivalente da un venditore del settore privato.

106 Orbene, nella fattispecie la Commissione riconosce di essersi fondata, per valutare l'importo dell'aiuto, sui costi sostenuti dalle autorità francesi (v. supra al punto 76). Infatti, nella decisione impugnata la Commissione non si basa su stime dirette e indipendenti del valore di mercato del terreno controverso nel 1987. Essa si fonda invece sul costo del terreno controverso corrisposto dalle autorità interessate. Benché i costi d'acquisto e delle infrastrutture possano fornire un'indicazione accessoria o indiretta del valore del terreno controverso, tali elementi non costituiscono la prova migliore di questo valore. L'applicazione del principio dell'investitore privato comporta infatti la stima del prezzo di vendita che si sarebbe ottenuto per il terreno controverso se la vendita avesse avuto luogo nell'agosto 1987 in condizioni normali di mercato. Questo prezzo non è determinato necessariamente dai costi sostenuti dal venditore, in quanto su di esso possono incidere vari fattori, tra cui l'equilibrio tra la domanda e l'offerta all'epoca della vendita. In altre parole, i costi sopportati dalle autorità francesi nell'arco di dodici anni nell'ambito dell'acquisto del terreno non attrezzato (v. supra al punto 17) e dei lavori per la sua infrastrutturazione non ne rappresentano necessariamente il valore di mercato nell'agosto 1987.

- 107 La Commissione motiva il suo ricorso a una valutazione fondata sui costi sopportati dalle autorità francesi sostenendo che, in contrasto con la sua interpretazione «sistematica e logica» dell'art. 87, n. 1, CE, come ha poi esposto nella sua comunicazione 97/C 209/03 relativa agli elementi di aiuto di Stato connessi alle vendite di terreni e fabbricati da parte di pubbliche autorità, le autorità francesi non hanno venduto il terreno controverso attraverso una procedura di offerta incondizionata e non si sono valse di una valutazione indipendente del terreno controverso nella vendita alla ricorrente (v. supra ai punti 77 e 85). Stando così le cose, essa poteva, a suo avviso, fondarsi a giusto titolo sui costi sostenuti dalle autorità in questione per determinare il valore del terreno controverso.
- 108 Orbene, il fatto che le autorità francesi non abbiano, nel 1987, determinato il valore del bene attraverso un bando di gara o sulla base di una valutazione indipendente del terreno controverso prima di venderlo alla Scott non esonera la Commissione dal suo obbligo, durante le indagini nell'ambito dell'art. 88, n. 2, CE, di determinare il valore del bene applicando il metodo più affidabile. Infatti, contrariamente a quanto sostiene la Commissione, essa non ha seguito l'impostazione sistematica e logica presentata nella sua comunicazione del 1997, ma è ricorsa direttamente ai costi storici di acquisto e assetto del terreno controverso sostenuti dalle autorità francesi, senza prendere in considerazione la possibilità di ordinare una valutazione indipendente (v. infra ai punti 137 e 138).
- 109 Inoltre, anche supponendo che la Commissione potesse fondarsi esclusivamente sui costi sopportati dalle autorità interessate per stabilire il valore del terreno controverso, il Tribunale ritiene che l'impostazione seguita nella valutazione del terreno non attrezzato sia erronea in quanto, da un lato, essa ha commesso un secondo errore di calcolo a questo riguardo e, dall'altro, si è basata su dati imprecisi in relazione ai costi di cui trattasi.
- 110 In primo luogo, nella decisione impugnata la Commissione constata che i 68 ettari in esame, «che erano all'epoca terreni agricoli, erano stati acquistati dalla città [di

Orléans] tra il 1975 e il 1987 per un prezzo di 16 FRF/m² (2,4 euro/m²), ovvero un totale di 10,9 milioni di FRF (1,7 milioni di EUR)» (punto 15). A tal proposito essa si fonda sul punto 2.2 del verbale delle delibere del consiglio municipale della città di Orléans del 27 maggio 1994. Tuttavia, dal verbale in esame risulta che l'importo di FRF 10,9 milioni corrispondeva al costo del terreno non attrezzato di 48 ettari ceduto alla Scott e non al terreno di 68 ettari. Pertanto, contrariamente al calcolo della Commissione, il costo del terreno non attrezzato era pari a 23 FRF/m², vale a dire quasi il 50% in più di 16 FRF/m². La Commissione ha commesso così un errore di calcolo.

- 111 Ne deriva che la Commissione, calcolando l'importo del vantaggio ricevuto dalla Scott, non avrebbe dovuto ripartire la somma di FRF 10,9 milioni tra l'area di 48 ettari e quella di 20 ettari (punto 170 della decisione impugnata), bensì ricondurla per intero alla porzione di 48 ettari. Il fatto che questo errore giochi a favore della Scott non lo rende scusabile. La Commissione era tenuta a stabilire, per quanto possibile, il vero valore dell'aiuto in esame e a ingiungerne il recupero (v. la giurisprudenza richiamata supra al punto 95).
- 112 Ne consegue che la Commissione ha errato anche nel considerare che la sua valutazione del terreno non attrezzato di 16 FRF/m² fosse corroborata dal prezzo medio d'acquisto dei 68 ettari, ossia 15 FRF/m², indicato dalle autorità francesi durante il procedimento amministrativo (punto 15 della decisione impugnata e nota 8 a piè di pagina).
- 113 Se la Commissione non avesse erroneamente concluso che il costo dei 48 ettari era di 16 FRF/m², si può pensare che avrebbe notato la differenza rilevante tra il prezzo di 15 FRF/m² e quello di 23 FRF/m² e, di conseguenza, si sarebbe interrogata sull'affidabilità delle informazioni sul costo del terreno non attrezzato.

- 114 In secondo luogo, quanto all'utilizzo di dati imprecisi per quanto riguarda il costo del terreno non attrezzato, la Commissione si è fondata, perlomeno in parte, sul prezzo medio di 15 FRF/m² pagato dalle autorità francesi per i 68 ettari di terreno non attrezzato acquistati il 1° luglio 1975 (30 ettari), il 13 dicembre 1984 (32,5 ettari) e il 18 settembre 1987 (5,5 ettari). Infatti, la Commissione ha indicato in più occasioni all'udienza di aver tenuto conto del prezzo medio di 15 FRF/m² come valore del terreno non attrezzato.
- 115 Tuttavia, la Commissione non ha accertato il prezzo d'acquisto delle singole parcelle in esame. Per contro, essa ha utilizzato un prezzo medio composto dai costi d'acquisto nel 1975, 1984 e 1987, il che non porta necessariamente al valore di mercato del terreno non attrezzato nel 1987. In particolare, e contrariamente a quanto sostiene la Commissione (v. supra al punto 78), i costi delle parcelle di 30 e 32,5 ettari, acquistate rispettivamente nel 1975 e nel 1984, non rappresentano necessariamente il valore del terreno non attrezzato nel 1987 secondo il principio dell'investitore privato. A questo riguardo occorre osservare che dalla comunicazione della Commissione 97/C 209/03, relativa agli elementi di aiuto di Stato connessi alle vendite di terreni e fabbricati da parte di pubbliche autorità, emerge che «[i] costi iniziali sostenuti dalle pubbliche autorità per l'acquisto di terreni e fabbricati costituiscono un indicatore del suo valore di mercato, a meno che non sia trascorso un considerevole periodo di tempo tra l'acquisto e la vendita di terreni e fabbricati» [punto II, n. 2, lett. d)]. Pur utilizzando l'impostazione della Commissione quale da essa esposta nella comunicazione di cui trattasi, la Commissione non aveva certo il diritto di ricorrere ai costi d'acquisto della parcella acquistata nel 1975.
- 116 Invece, il prezzo d'acquisto dei 5,5 ettari acquistati all'epoca della vendita controversa nel 1987 avrebbe potuto fornire un'indicazione del prezzo del momento per metro quadrato del terreno non attrezzato in questione, con riserva, ben inteso, della verifica delle circostanze nonché delle condizioni attinenti all'acquisto in esame. Orbene, invece di tentare di ottenere questa informazione (v., a tal riguardo, infra ai punti 151-153), la Commissione si è basata su informazioni accessorie.
- 117 Inoltre, il fascicolo non indica quale parte dei 68 ettari sia stata venduta alla Scott e, in special modo, quale sia il nesso che collega le tre parcelle acquistate nel 1975, 1984 e 1987 e i 48 ettari acquistati dalla Scott nel 1987.

- 118 La Commissione sottolinea più volte nelle sue osservazioni scritte (v. supra al punto 79), e in particolare nelle risposte fornite ai quesiti posti dal Tribunale, che l'importo di FRF 10,9 milioni di cui si fa menzione nel verbale delle delibere del consiglio municipale della città di Orléans del 27 maggio 1994 riguarda il valore iniziale «molto modico» del terreno non attrezzato di 48 ettari piuttosto che il suo prezzo. Tralasciando il fatto che la Commissione ha erroneamente considerato nella decisione impugnata che la somma di FRF 10,9 milioni riguardava i 68 ettari (v. supra al punto 110), si deve rilevare che il punto 2.2 di detto verbale costituisce, di fatto, una sintesi molto concisa e priva di dettagli del «costo dell'operazione», segnatamente dell'importo di FRF 10,9 milioni per l'acquisto del terreno non attrezzato, che era il «valore iniziale della proprietà immobiliare». La stessa Commissione ha indicato nella decisione impugnata che si trattava del «prezzo d'acquisto» o del «costo» del terreno non attrezzato per le autorità francesi (punti 20, 157, 161 e 170).
- 119 Infatti, la Commissione non era in possesso di indicazioni relative alle circostanze in cui le tre parcelle costituenti i 68 ettari complessivi erano state acquistate dalla città di Orléans. Anche le condizioni contrattuali di questi acquisti restano ignote. In particolare, la Commissione ignorava se le singole parcelle fossero state acquistate mediante trattative o in seguito ad un'ordinanza di esproprio per ragioni di pubblica utilità. In quest'ultima ipotesi, è possibile che l'importo di FRF 10,9 milioni includesse un'indennità di esproprio a favore degli ex proprietari di questi terreni, anche per la cessazione delle attività agricole sui terreni in esame, o di altri costi d'acquisto per lo Stato, che superano il valore di mercato reale del terreno non attrezzato.
- 120 Per giunta, giova osservare che dal fascicolo risulta che la Commissione ha ignorato taluni fatti inerenti alla valutazione delle infrastrutture sul terreno di cui trattasi. In particolare, secondo l'accordo Scott (v. supra ai punti 2 e 3), era previsto che la Scott pagasse un prezzo di EUR 31 milioni per il terreno controverso, compresa la costruzione di uno stabilimento di 30 000 m². Orbene, conformemente al verbale delle delibere del consiglio municipale della città di Orléans del 27 maggio 1994, «è stato realizzato uno stabilimento di circa 54 000 m² (invece di 30 000 m² previsti inizialmente)». Questa differenza non viene citata nella decisione impugnata e pare

non sia stata presa in considerazione dalla Commissione nell'esame del fascicolo. Se quest'ultima ne avesse tenuto conto, si può supporre che avrebbe messo in discussione l'affidabilità della sua valutazione del terreno controverso per metro quadrato.

121 Inoltre, dall'art. 4 dell'accordo Scott risulta che la ricorrente si è impegnata ad acquistare il terreno controverso per FRF 31 milioni e che la Sempel avrebbe effettuato lavori in loco per un «importo massimo di [FRF] 80 [milioni]». Tuttavia, secondo il bilancio di liquidazione della Sempel inviato dalle autorità francesi alla Commissione il 6 ottobre 1999, il costo totale sostenuto dalla Sempel per le operazioni di assetto del terreno è pari a FRF 140,4 milioni. Il fatto che i lavori di assetto siano costati FRF 140,4 milioni invece dell'«importo massimo di [FRF] 80 [milioni]» previsto dall'accordo Scott, con un aumento del 75,5%, avrebbe dovuto indurre la Commissione a capire che i costi sostenuti dalla Sempel non rappresentavano necessariamente un elemento che rispecchia il valore di mercato del terreno controverso. A questo riguardo e come contestato dalla Scott alla Commissione, il bilancio di liquidazione della Sempel non figura nella decisione di avvio del procedimento. La Commissione avrebbe dovuto perlomeno chiedere spiegazioni alla Scott in merito alla differenza esistente tra l'importo di FRF 140,4 milioni e la somma di FRF 80 milioni prevista dall'accordo Scott.

122 Il fascicolo non fornisce chiarimenti sulla questione se il superamento dei costi così sostenuti dalla Sempel derivi dalla costruzione di uno stabilimento grande circa il doppio di quello previsto in origine o se sia dovuto a superamenti dei costi causati dall'inefficienza della Sempel o, ancora, a sprechi indipendenti dall'aumento del valore del terreno. Interrogate al riguardo dal Tribunale in udienza, le parti non sono state in grado di indicare se l'aumento delle dimensioni dello stabilimento fosse motivato dall'intenzione di concedere un aiuto di Stato ancora più cospicuo alla Scott o da un qualche errore di costruzione dello stabilimento.

123 Da quanto precede risulta che la determinazione operata dalla Commissione del valore di mercato del terreno controverso nel 1987 era inficiata da errori.

— Sulle informazioni ignorate dalla Commissione

- 124 Occorre rilevare che, al termine del procedimento d'indagine formale previsto dall'art. 88, n. 2, CE, vale a dire all'inizio del 2000, la Commissione era o avrebbe dovuto essere informata di diverse altre indicazioni del valore di mercato del terreno controverso, tra cui l'esistenza di altre valutazioni ad esso relative. Tuttavia, e nonostante il fatto che essa fosse in possesso soltanto di informazioni imprecise inerenti ai costi d'acquisto del terreno non attrezzato, la Commissione non si è chiesta se le indicazioni in esame fossero o meno pertinenti.
- 125 Innanzitutto, nella lettera 24 dicembre 1999, di cui la Commissione avrebbe dovuto tenere conto (v. supra ai punti 51-63), la Scott ha menzionato una valutazione del terreno non attrezzato pari a 5,5 FRF/m² effettuata dall'amministrazione fiscale francese in occasione della vendita del terreno da parte della città di Orléans alla Sempel nel 1987. Anche le autorità francesi hanno fatto riferimento a questa valutazione nella lettera 21 febbraio 2000 (v. supra al punto 13). Nel 1993 l'amministrazione avrebbe preso in considerazione questa valutazione quando la Scott è stata sottoposta a un controllo fiscale. Certamente, come ha indicato la Commissione (v. supra al punto 82), non è scontato che il valore preso in considerazione nell'ambito di un controllo fiscale dimostri il valore commerciale di un terreno. Tuttavia, si tratta a prima vista di una valutazione del terreno non attrezzato realizzata all'epoca da un'autorità indipendente e su cui la Commissione avrebbe dovuto, perlomeno, interrogarsi. Orbene, la decisione impugnata non fa alcun riferimento al prezzo di 5,5 FRF/m².
- 126 La Scott ha invocato altresì, nella stessa lettera, una perizia del terreno controverso ad opera dello studio tecnico Galtier che, nel 1996, in un periodo in cui la Commissione non aveva ancora avviato l'indagine riguardante i pretesi aiuti concessi alla Scott, avrebbe valutato in FRF 40,6 milioni il prezzo del terreno controverso che la Scott aveva acquistato per FRF 31 milioni dalla Sempel nel 1987. Si deve rammentare che, nella decisione impugnata, la Commissione ha ritenuto che questo terreno, tenuto conto delle infrastrutture realizzate, valeva FRF 70,588 milioni (v. supra al punto 20). Con lettera 24 dicembre 1999 la Scott ha proposto di fornire alla Commissione una copia della relazione elaborata dallo studio Galtier.

- 127 Inoltre, la Scott si è riferita a una valutazione effettuata dal commissario ai conferimenti della Scott e della KC, designato dal presidente del Tribunal de commerce di Nanterre, cui era stato chiesto, come previsto dalla legge, di assegnare un valore commerciale esclusivamente ai beni venduti alla P & G (v. supra al punto 14). Il commissario ai conferimenti avrebbe attribuito un valore addirittura inferiore a quello dato dallo studio Galtier ai beni in esame. Alla lettera 24 dicembre 1999 la Scott ha allegato due tabelle di sintesi delle valutazioni di diversi beni in questione.
- 128 Occorre aggiungere che, nella lettera 21 febbraio 2000, le autorità francesi hanno anch'esse invocato le dette valutazioni e hanno allegato le stesse tabelle già allegate alla lettera 24 dicembre 1999 inviata dalla Scott. Orbene, la Commissione non ha chiesto alle autorità francesi di fornire tali valutazioni, né domandato a queste autorità spiegazioni in merito alle circostanze che avevano dato luogo alla loro realizzazione.
- 129 La Commissione adduce diversi motivi per cui non ha considerato che queste valutazioni fossero pertinenti nel caso di specie.
- 130 Nelle sue memorie scritte nonché nella risposta fornita ai quesiti posti dal Tribunale, essa fa valere che nel presente ricorso la Scott non ha formulato argomenti attinenti all'assenza delle relazioni in questione e che, di conseguenza, il Tribunale non può annullare la decisione impugnata su questa base. Parimenti, essa sostiene che la ricorrente ha invocato la valutazione effettuata dall'amministrazione fiscale francese soltanto nella replica e che l'argomento dedotto al riguardo è dunque irricevibile (v. supra al punto 81).
- 131 Orbene, la Scott ha dedotto un errore nella stima realizzata dalla Commissione del valore del terreno controverso e ha messo in evidenza la scarsa attenzione dimostrata dalla Commissione nell'esaminare il fascicolo (v. supra ai punti 64-71). Poiché è stata messa in discussione la determinazione del valore del terreno

controverso, spetta al Tribunale procedere a un controllo completo di tale questione (v. supra al punto 91). Inoltre, la ricorrente era autorizzata a fornire precisazioni in merito nella replica, anche facendo valere la valutazione del terreno non attrezzato effettuata dall'amministrazione fiscale francese.

132 Secondo la Commissione, l'esistenza di queste valutazioni è stata dedotta in una fase tardiva del procedimento. Essa non avrebbe neppure ricevuto le prove documentali necessarie. Questo argomento non può essere accolto. La Commissione, avendo consentito alla delegazione francese di presentare osservazioni dopo la riunione svoltasi il 7 dicembre 1999, era tenuta a esaminare integralmente dette osservazioni. In conformità dell'obbligo ad essa incombente di procedere all'esame diligente e imparziale di un fascicolo ai sensi dell'art. 88 CE, la Commissione avrebbe dovuto esaminare le informazioni in questione e chiedere che venissero prodotte le valutazioni che la Scott aveva proposto di presentare.

133 La Commissione afferma che le valutazioni in esame sarebbero state inutili. Da un lato, le attrezzature sarebbero state «progettate ad hoc» per la Scott e le valutazioni in questione non rappresenterebbero una base affidabile per calcolare il valore dell'aiuto concesso alla Scott. Dall'altro lato, dette valutazioni sarebbero state realizzate diversi anni dopo la vendita controversa e, pertanto, non avrebbero potuto indicare, in modo affidabile, il valore del terreno controverso.

134 Pur non risalendo al momento della vendita controversa, le valutazioni in esame potrebbero essere utili in quanto costituiscono le uniche valutazioni, a quanto pare indipendenti, volte a stabilire il valore commerciale del terreno controverso con l'applicazione di metodi di valutazione comunemente accettati. La Commissione non contesta che queste valutazioni siano state effettuate da tecnici indipendenti e non mette in discussione i metodi utilizzati dallo studio Galtier e dal commissario ai conferimenti. Stando così le cose, la Commissione avrebbe dovuto perlomeno esaminare il contenuto di tali stime per stabilirne il valore probante.

- 135 A questo riguardo va ricordato che la fase di esame prevista dall'art. 88, n. 2, CE è diretta a consentire alla Commissione di essere completamente ragguagliata su tutti i dati della questione (v. sentenza Sytraval, cit. supra al punto 56, punto 38, e la giurisprudenza citata). Pertanto, la Commissione deve chiedere tutti i pareri necessari per essere completamente edotta sul complesso dei dati del caso prima di adottare la propria decisione (v., in tal senso, sentenze della Corte 20 marzo 1984, causa 84/82, Germania/Commissione, Racc. pag. 1451, punto 13, e Sytraval, cit. supra al punto 56, punto 39). Orbene, nella fattispecie la Commissione ha omesso di esaminare dei pareri che avrebbero potuto essere probanti per stabilire il valore del terreno controverso.
- 136 Occorre aggiungere che il fatto che le altre valutazioni del terreno controverso siano state portate a conoscenza della Commissione prima dell'adozione della decisione impugnata non prova che l'importo di FRF 31 milioni pagato dalla Scott fosse il valore di mercato, né che la valutazione della Commissione fosse errata. Queste altre valutazioni sono pertinenti in quanto, alla data di adozione della decisione impugnata, la Commissione era informata di una serie di valutazioni del terreno controverso che erano in contrasto con la valutazione da essa effettuata. Dato che la Commissione non ha adottato le misure necessarie per fugare i dubbi su questa valutazione, il Tribunale considera che essa non abbia condotto l'indagine di cui all'art. 88, n. 2, CE in conformità dell'obbligo ad essa incombente di procedere a un esame diligente e imparziale.
- 137 A parte il fatto che la Commissione avrebbe dovuto chiedere la produzione delle valutazioni in esame, essa avrebbe potuto avvalersi di altri mezzi per ottenere le informazioni necessarie nel caso di specie. Va rilevato a questo proposito che la Commissione può, senza però esservi tenuta, ricorrere all'intervento di periti esterni (v., in tal senso, sentenze del Tribunale 27 febbraio 1997, causa T-106/95, FFSA e a./Commissione, Racc. pag. II-229, punto 102, e 25 giugno 1998, cause riunite T-371/94 e T-394/94, British Airways e a. e British Midland Airways/Commissione, Racc. pag. II-2405, punto 72). Pertanto, la Commissione avrebbe potuto ordinare una perizia vertente sul valore che avevano i terreni nella località di cui trattasi nell'agosto 1987. Tale perizia avrebbe potuto essere di particolare utilità alla luce del carattere aleatorio che può assumere la determinazione, per sua natura retrospettiva, del prezzo di mercato di terreni da parte della Commissione (v. supra al punto 93).

- 138 Nonostante che una valutazione di un perito avrebbe avuto luogo necessariamente più di dieci anni dopo la vendita controversa, un perito immobiliare locale, esperto del mercato nel 1987, e in special modo di vendite di terreni equivalenti in condizioni normali di mercato, avrebbe potuto informare la Commissione in merito all'esistenza o meno di una corrispondenza tra siffatte indicazioni e il valore stimato dalla Commissione.
- 139 Occorre altresì rammentare che la Scott e la Repubblica francese, con lettere 24 dicembre 1999 e 21 febbraio 2000, rispettivamente, hanno informato la Commissione che il terreno controverso era stato venduto dalla Scott/KC alla P & G nel 1998 per FRF 27,6 milioni (EUR 4,2 milioni) per sostenere la loro posizione secondo cui il terreno controverso valeva FRF 31 milioni nel 1987. La Commissione non contesta che la vendita alla P & G abbia avuto luogo in condizioni normali di mercato. Tale vendita, alcuni anni dopo la vendita controversa, avrebbe potuto costituire un indicatore del valore del terreno controverso.
- 140 Orbene, la Commissione non ha neppure considerato che fosse necessario verificare l'esattezza di questo dato (punto 163 della decisione impugnata). Essa ha spiegato che, tenuto conto delle perdite connesse con la gestione del sito e della sua decisione di chiudere lo stabilimento nel gennaio 1998, la KC era disposta ad accettare un prezzo di vendita inferiore. In particolare, la KC aveva già investito nel sito in questione per cui tali costi dovevano, secondo la Commissione, essere considerati a fondo perduto. Quindi la KC si trovava, nel 1998, in una situazione molto diversa da quella degli enti nel 1987, che sapevano già che il loro investimento sarebbe avvenuto a fronte di una perdita di circa FRF 60 milioni (EUR 9,2 milioni) e i prezzi non sarebbero pertanto confrontabili (punti 164-166 della decisione impugnata).
- 141 Va rammentato in proposito che, secondo la Commissione, il terreno controverso valeva FRF 70,588 milioni nel 1987. Anche supponendo che la KC sia stata disposta ad accettare un prezzo basso per questo terreno, si deve rilevare che la KC ha venduto il terreno, come emerge dall'analisi della Commissione, subendo una perdita di FRF 42,9 milioni, vale a dire una perdita pari al 60% del valore del terreno controverso. Stando così le cose, la Commissione avrebbe dovuto esaminare con maggiore serietà il prezzo di vendita di FRF 27,6 milioni nel 1998, che, in ogni caso,

si avvicinava relativamente al valore del terreno controverso secondo la Scott. Invero, il fatto che la KC abbia ricevuto per la vendita del terreno controverso nel 1998 un importo inferiore alla somma pagata dalla Scott nel 1987, nonostante l'aumento generale dei prezzi degli immobili, tende ad accrescere la credibilità del prezzo pagato nel 1987 dalla Scott come prezzo di mercato.

- ¹⁴² Ne consegue che la Commissione ha tenuto in non cale le informazioni che avrebbero potuto essere utili nella determinazione del valore di mercato del terreno controverso nell'agosto 1987.

— Sull'ingiunzione di fornire informazioni

- ¹⁴³ La Commissione sostiene che, anche se il valore da essa attribuito al vantaggio derivante dal prezzo preferenziale del terreno controverso era inesatto, era legittimata, se non tenuta, a prenderlo in considerazione a motivo dell'assenza di cooperazione e della carenza di informazioni più precise da parte delle autorità francesi. Stando così le cose, la Commissione ritiene di essere stata legittimata ad adottare la decisione in base alle informazioni disponibili (punti 97-99 della decisione impugnata).
- ¹⁴⁴ Dalla giurisprudenza risulta che la Commissione è abilitata ad adottare una decisione sul fondamento delle informazioni disponibili quando essa è confrontata a uno Stato membro che non adempie al suo dovere di collaborazione e che si astiene dal fornirle le informazioni da essa richieste per esaminare la compatibilità di un aiuto con il mercato comune (sentenze della Corte 14 febbraio 1990, causa C-301/87, Francia/Commissione, Racc. pag. I-307; in prosieguo: la «sentenza Boussac», punto 22, e Germania e Pleuger Worthington/Commissione, cit. supra al punto 75, punto 26). Tuttavia, prima di adottare una tale decisione, la Commissione deve rispettare taluni requisiti procedurali. In particolare, essa deve ingiungere allo Stato membro di fornirle, nel termine da essa impartito, tutti i documenti, le informazioni e i dati necessari per adottare una decisione conforme ai requisiti di cui

all'art. 88 CE. Solo nel caso in cui lo Stato membro ometta di fornire le informazioni richieste, nonostante l'ingiunzione della Commissione, quest'ultima ha il potere di porre fine al procedimento e di emanare la decisione che dichiara la compatibilità o l'incompatibilità dell'aiuto col mercato comune in base agli elementi di cui dispone (sentenza *Boussac*, cit., punti 19 e 22). Tali requisiti sono stati ripresi all'art. 5, n. 2, all'art. 10, n. 3, e all'art. 13, n. 1, del regolamento n. 659/1999. Così emerge, in particolare dall'art. 10, n. 3, di tale regolamento, che la decisione con cui si ingiunge allo Stato membro interessato di fornire informazioni deve specificare «le informazioni richieste».

¹⁴⁵ A tale proposito occorre anche ricordare che, secondo l'art. 6, n. 1, del regolamento n. 659/1999, «[l]a decisione di avvio del procedimento d'indagine formale espone sinteticamente i punti di fatto e di diritto pertinenti, contiene una valutazione preliminare della Commissione relativa al carattere di aiuto della misura prevista ed espone i dubbi attinenti alla sua compatibilità con il mercato comune». Con tale decisione e con la sua pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, lo Stato membro e le altre parti interessate sono informati circa i fatti su cui la Commissione intende basare la sua decisione. Ne risulta che, se tali parti ritengono che taluni fatti ripresi nella decisione di avviare il procedimento formale di esame siano erronei o inesatti, esse devono comunicarlo alla Commissione durante il procedimento amministrativo a pena di non poter più contestare tali fatti nell'ambito del procedimento contenzioso (v., in tal senso, per quanto riguarda lo Stato membro, la sentenza della Corte 14 settembre 1994, cause riunite da C-278/92 a C-280/92, Spagna/Commissione, Racc. pag. I-4103, punto 31).

¹⁴⁶ Orbene, conformemente ai principi giurisprudenziali e regolamentari enunciati ai punti 144 e 145 supra, in mancanza di informazioni contrarie provenienti dalle parti interessate, la Commissione è legittimata a fondarsi sui fatti, anche erronei, di cui dispone al momento dell'adozione della decisione definitiva quando gli elementi di fatto di cui si tratta siano stati oggetto di un'ingiunzione della Commissione allo Stato membro di fornirle le informazioni necessarie. Se, invece, essa si astiene dall'ingiungere allo Stato membro di trasmetterle informazioni sui fatti che intende considerare, essa non può, in seguito, giustificare eventuali errori di fatto facendo valere che essa era legittimata, al momento di adottare la decisione che ha concluso

il procedimento d'indagine formale, a considerare solo gli elementi di informazione di cui essa disponeva in quel momento (sentenza del Tribunale 19 ottobre 2005, causa T-318/00, Freistaat Thüringen/Commissione, Racc. pag. II-4179, punto 88).

- ¹⁴⁷ Pertanto, quando la Commissione basa una decisione sulle informazioni disponibili riguardanti taluni elementi di fatto senza avere, in proposito, rispettato i requisiti procedurali individuati dalla giurisprudenza e ripresi nel regolamento n. 659/1999, il Tribunale può esercitare il suo controllo per accertare se l'aver preso in considerazione tali elementi di fatto abbia potuto dar luogo a un errore di valutazione che ha viziato la legittimità della decisione impugnata (sentenza Freistaat Thüringen/Commissione, cit. supra al punto 146, punto 89).
- ¹⁴⁸ Inoltre, il fatto che la Commissione sia legittimata ad adottare la propria decisione basandosi su informazioni disponibili presuppone, tuttavia, che i dati di cui dispone siano affidabili.
- ¹⁴⁹ Infatti, l'assenza di cooperazione di uno Stato membro non fa sì che il comportamento della Commissione esuli da ogni tipo di controllo da parte del giudice comunitario. La Commissione deve ricorrere a tutti i suoi poteri per ottenere, quanto più possibile, le informazioni in esame e agire con la dovuta diligenza. Alla luce del fatto che un ordine di recupero come quello in questione nella fattispecie ha conseguenze su terzi, la Commissione deve utilizzare tutti i poteri messi a sua disposizione onde evitare che la mancata cooperazione dello Stato membro interessato incida in maniera negativa e ingiustificata su di essi (v. supra al punto 59).
- ¹⁵⁰ Nel caso di specie la Commissione non era legittimata ad adottare una decisione sulla base delle informazioni disponibili in conformità della giurisprudenza e in forza dell'art. 13 del regolamento n. 659/1999, in quanto le parti le hanno comunicato informazioni contrarie che essa ha rifiutato di prendere in considerazione (v. supra ai punti 125-128).

151 Inoltre, è giocoforza constatare che la Commissione non ha utilizzato il suo potere d'ingiunzione per chiedere talune informazioni pertinenti sul valore dell'aiuto nel caso di specie. In particolare, non ha mai ingiunto alle autorità francesi, mediante decisione con la quale si richiedono informazioni adottata a norma dell'art. 10, n. 3, del regolamento n. 659/1999, di fornire informazioni specifiche sugli acquisti del terreno non attrezzato da parte della città di Orléans (v. supra ai punti 114-119).

152 Con lettera 2 maggio 1999, la Commissione ha chiesto, chiaramente, alle autorità francesi di «fornire i diversi contratti di vendita conclusi (contenenti in particolare i prezzi di cessione) tra la città di Orléans e le sei imprese che hanno acquistato terreni sui 20 ettari rimanenti [la Scott ha comprato unicamente 48 dei 68 ettari]». Nella sua ingiunzione di fornire informazioni emessa l'8 luglio 1999, la Commissione ha di fatto ripreso quest'ultima formulazione all'art. 1, lett. d). Invece, la Commissione non ha mai ingiunto alle autorità francesi di fornire i contratti di vendita relativi agli acquisti del terreno non attrezzato da parte della città di Orléans o di specificare quale fosse la parte dei 68 ettari trasferita alla Scott. Inoltre, la Commissione non ha chiesto delucidazioni in merito al prezzo d'acquisto delle tre parcelle che formano in totale i 68 ettari acquistati nel 1975, 1984 e 1987, vale a dire l'«informazione fondamentale» come risulta dal controricorso della Commissione stessa.

153 Infatti, la Commissione ha spiegato in più occasioni in udienza che il prezzo d'acquisto della terza parte nel 1987, ovvero alla stessa epoca della vendita controversa, avrebbe potuto fornire un'indicazione molto utile del valore del terreno, evidenziando al contempo che la Repubblica francese e la ricorrente erano responsabili del fatto che la Commissione non disponesse di maggiori informazioni a questo riguardo (v. supra ai punti 78 e 83). Tuttavia, la Commissione avrebbe potuto ingiungere alla Repubblica francese di fornire informazioni specifiche in proposito e non era legittimata a fondarsi sul costo del terreno non attrezzato senza aver prima ingiunto allo Stato membro di fornire tali informazioni.

- 154 La Commissione ha ingiunto alla Repubblica francese di fornire tutti «i documenti, le informazioni e i dati utili per consentir[le] (...) di esaminare la compatibilità con l'art. 87 [CE] di misure concesse all'impresa Scott». Tuttavia, una domanda dalla formulazione così generica non è sufficientemente specifica ai sensi dell'art. 10, n. 3, del regolamento n. 659/1999.
- 155 Ne consegue che la Commissione non era legittimata ad adottare una decisione sul fondamento delle informazioni disponibili a norma dell'art. 13, n. 1, del regolamento n. 659/1999.

— Conclusione

- 156 Infine, occorre sottolineare, in linea generale, che al termine del procedimento previsto dall'art. 88, n. 2, CE la Commissione era o avrebbe dovuto essere al corrente di diverse indicazioni divergenti sul valore di mercato del terreno controverso. Per quanto riguarda il terreno non attrezzato, essa era stata informata dalle autorità francesi del prezzo medio d'acquisto di 15 FRF/m². La Commissione ha considerato che questo importo corroborasse il suo calcolo erroneo, sul fondamento del verbale delle delibere del consiglio municipale della città di Orléans del 27 maggio 1994, di un prezzo d'acquisto pari a 16 FRF/m² (v. supra al punto 112). Sulla base di questo verbale, essa avrebbe dovuto calcolare un valore di 23 FRF/m² (v. supra ai punti 110-112). La Commissione è anche stata informata di una valutazione del terreno non attrezzato di 5,5 FRF/m² effettuata dall'amministrazione fiscale francese (v. supra al punto 125). Va rilevato, in via ultronea, che nell'ambito del presente ricorso la Commissione chiede al Tribunale di tener conto del fatto che dall'offerta iniziale della città di Orléans alla ricorrente emerge che il terreno non attrezzato valeva in realtà 40 FRF/m² (v. supra al punto 79).
- 157 Per quanto attiene al terreno attrezzato, è pacifico che la Sempel l'ha venduto alla Scott per FRF 31 milioni. Lo studio Galtier avrebbe valutato un prezzo di FRF 40,6

milioni per il terreno controverso nel 1996 e il commissario ai conferimenti gli avrebbe assegnato un valore ancora inferiore (v. supra ai punti 126 e 127). Il sito sarebbe stato poi venduto dalla KC alla P & G nel 1998 per FRF 27,6 milioni (v. supra al punto 139). Tuttavia, come si è indicato in precedenza, la Commissione non ha esaminato queste valutazioni e si è limitata a fondarsi sui costi per lo Stato membro stimando, nella decisione impugnata, che il terreno controverso valesse FRF 70,588 milioni.

158 Stando così le cose, il Tribunale conclude che sussisteva un'incertezza notevole in merito al valore del terreno controverso e che la Commissione non ha proceduto alla fase di esame di cui all'art. 88, n. 2, CE in maniera diligente e, in particolare, non ha effettuato un esame sufficientemente approfondito del valore del terreno controverso. Occorre inoltre rilevare che, alla luce del tempo trascorso tra la data della vendita controversa e la decisione impugnata e, più precisamente, dell'imposizione degli interessi sull'importo da recuperare, le conseguenze degli errori della Commissione sono particolarmente gravi per il beneficiario dell'aiuto.

159 Pertanto, è necessario accogliere il quarto motivo e annullare l'art. 2 della decisione impugnata in quanto concernente l'aiuto concesso sotto forma di prezzo preferenziale del terreno controverso, senza che occorra esaminare gli altri motivi e argomenti sollevati dalla ricorrente, tra i quali la ricevibilità dell'argomento dedotto in merito all'applicazione di un tasso d'interesse composto ai fini del calcolo del valore attualizzato dell'aiuto (v. supra al punto 31).

Sulle spese

160 Nella sua sentenza 10 aprile 2003, Scott/Commissione, cit. supra al punto 28, il Tribunale si è riservato quanto alle spese.

- 161 Nella sentenza 6 ottobre 2005, *Scott/Commissione*, cit. supra al punto 30, la Corte ha statuito che ciascuna parte avrebbe sopportato le proprie spese relative al ricorso avverso la sentenza del Tribunale di primo grado.
- 162 Spetta quindi al Tribunale statuire, nella presente sentenza, sull'insieme delle spese relative ai procedimenti dinanzi al Tribunale.
- 163 Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura del Tribunale, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la ricorrente ne ha fatto domanda, la convenuta, rimasta sostanzialmente soccombente, dev'essere condannata a sopportare, oltre alle proprie spese, quelle sostenute dalla ricorrente.
- 164 La Repubblica francese sopporterà le proprie spese, conformemente all'art. 87, n. 4, primo comma, del regolamento di procedura.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Prima Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) **L'art. 2 della decisione della Commissione 12 luglio 2000, 2002/14/CE, relativa all'aiuto di Stato concesso dalla Francia a favore di Scott Paper SA/**

Kimberly-Clark, è annullato in quanto riguarda l'aiuto concesso sotto forma di prezzo preferenziale di un terreno oggetto dell'art. 1 della medesima decisione.

- 2) La Commissione sopporterà le proprie spese e quelle sostenute dalla ricorrente relative ai procedimenti dinanzi al Tribunale.**

- 3) La Repubblica francese sopporterà le proprie spese relative ai procedimenti dinanzi al Tribunale.**

Cooke

García-Valdecasas

Labucka

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 29 marzo 2007.

Il cancelliere

Il presidente

E. Coulon

J. D. Cooke