

II

(Retsakter, hvis offentliggørelse ikke er obligatorisk)

KOMMISSIONEN

KOMMISSIONENS BESLUTNING

af 30. juni 2004

om de støtteforanstaltninger, Italien har anmeldt til fordel for forlagsbranchen

(meddelt under nummer K(2004) 2215)

(Kun den italienske udgave er autentisk)

(EØS-relevant tekst)

(2006/320/EF)

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER HAR —

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 88, stk. 2, første afsnit,

under henvisning til aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, særlig artikel 62, stk. 1, litra a),

efter at have opfordret de interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger ⁽¹⁾ og under hensyntagen til disse bemærkninger, og

ud fra følgende betragtninger:

1. SAGSFORLØB

- (1) I medfør af EF-traktatens artikel 88, stk. 3, underrettede de italienske myndigheder ved breve af 19. december 2002, nr. 15808 og 15809, registreret den 31. december 2002, Kommissionen om støtteforanstaltninger til fordel for virksomheder i den italienske forlagssektor.
- (2) Ved brev af 29. oktober 2003 meddelte Kommissionen Italien, at den havde besluttet at indlede proceduren i EF-traktatens artikel 88, stk. 2, med hensyn til de anmeldte foranstaltninger.
- (3) Kommissionens beslutning om at indlede proceduren er offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* ⁽²⁾.

Kommissionen opfordrede de interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger til den omhandlede støtte.

- (4) De italienske myndigheder anmodede ved brev af 2. december 2003 om en forlængelse af fristen for at fremsætte bemærkninger til Kommissionens beslutning om at indlede proceduren; Kommissionen meddelte dem denne forlængelse ved brev af 10. december 2003.
 - (5) De italienske myndigheder fremsendte deres bemærkninger og yderligere oplysninger ved brev af 9. januar 2004, registreret den 14. januar 2004.
 - (6) Kommissionen har modtaget bemærkninger fra interesserede parter. Den har videresendt disse bemærkninger til de italienske myndigheder og opfordret dem til at besvare dem. Den modtog de italienske myndigheders bemærkninger ved brev af 3. marts 2004, registreret den 4. marts 2004.
- #### 2. BESKRIVELSE AF STØTTEFORANSTALTNINGERNE
- (7) De to støtteforanstaltninger, som de italienske myndigheder har anmeldt til Kommissionen, vedrører støtte i form af henholdsvis rentebidrag for tiårige banklån til virksomheder i forlagsbranchen og skattegodtgørelser til virksomheder, der fremstiller forlagsprodukter ⁽³⁾.

⁽¹⁾ EUT C 285 af 28.11.2003, s. 14.

⁽²⁾ Jf. fodnote 1.

⁽³⁾ Støtteberettigede produkter er papirbaserede produkter, herunder bøger, eller edb-baserede produkter, beregnet til publikation eller anden form for informationsformidling til offentligheden ad en hvilken som helst kanal, herunder også elektronisk, eller gennem radio og TV. Undtaget herfra er produkter, der gengiver lyd eller stemme, diskografiske og cinematografiske produkter og firmadokumentation til intern eller ekstern brug.

2.1. Støtte i form af rentebidrag

- (8) Den første af de to støtteordninger er omfattet af artikel 4 til 7 i lov nr. 62 af 7. marts 2001 ⁽⁴⁾ om nye regler om forlagsvirksomhed og forlagsprodukter og om ændring af lov nr. 416 af 5. august 1981 («Nuove norme sull'editoria e sui prodotti editoriali e modifiche alla legge 5 agosto 1981, n. 416»), i det følgende benævnt »lov nr. 62/2001«, og af dekret nr. 142 fra republikkens præsident af 30. maj 2002 om »forordning om rentelettelser for virksomheder i forlagsbranchen« (»Regolamento concernente le agevolazioni di credito alle imprese operanti nel settore editoriale«) ⁽⁵⁾, i det følgende benævnt »DPR nr. 142/2002«.
- (9) Støtten består af rentebidrag for tiårige banklån til teknisk/økonomisk omstrukturering, anskaffelser, udbygning og modernisering af teknisk udstyr, især udbygning af hardware og software til it-net, bl.a. i forbindelse med anvendelsen af internationale telenet og satellitter til forbedring af distributionen, samt udgifter til erhvervsudannelse.
- (10) Op til 90 % af de samlede projektkostninger er støtteberettigede ⁽⁶⁾. Bidraget svarer til forskellen mellem afskrivningsplanen, beregnet efter den af skatteministeriet fastsatte referencesats, og de ifølge samme afskrivningsplan skyldige beløb, beregnet på grundlag af halvdelen af nævnte sats. Med en referencesats på 5 % bidrager staten i praksis med ca. 13 % af de samlede projektkostninger; dette reduceres til ca. 10 %, hvis bidraget ønskes i diskonteret form.
- (11) Virksomheder i hele forlagskredsløbet er støtteberettigede ⁽⁷⁾. Herunder navnlig: pressebureauer, forlagsvirk-

somheder, trykkerier, distributører af dagblade, tidsskrifter og bøger i papir- eller elektronisk form, radio- og tv-stationer, virksomheder, der helt eller fortrinsvis markedsfører forlagsprodukter, og udgivere af italienske dagblade i udlandet. Ordningen sigter mod virksomheder, der har sæde i et EU-land. Antallet af støttemodtagere anslås til mellem 101 og 500.

- (12) Ordningen er fastsat til 10 år ⁽⁸⁾. Den samlede bevilling hertil på statsbudgettet for årene 2001, 2002 og 2003 beløber sig til ca. 26,3 mio. EUR ⁽⁹⁾, hvortil kommer 50,8 mio. EUR tidligere ikke brugte bevillinger. Støtte, der ydes under denne ordning, kan kun sammenlægges med støtte i medfør af artikel 8 i samme lov, beskrevet nedenfor ⁽¹⁰⁾.
- (13) Støtte i medfør af artikel 5, 6 og 7 i lov nr. 62/2001 ydes fra en ad hoc-fond, oprettet og forvaltet af formandskabet for det italienske ministerråd ⁽¹¹⁾. Støtten ydes efter en automatisk procedure ⁽¹²⁾ eller efter en procedure med individuel vurdering. Efter den automatiske procedure må støtte til et projekt ikke overstige ca. 0,5 mio. EUR ⁽¹³⁾, og projektet skal være afsluttet senest to år efter ydelsen af støtten. Projekter, som indebærer større støttebeløb, underkastes en individuel vurdering, der foretås af en ad hoc-komité, nedsat af ministerrådets formandskab. Maksimumsstøtten under denne ordning er ca. 15,5 mio. EUR ⁽¹⁴⁾, og projekter, der vurderes efter denne procedure, skal også afsluttes inden to år. Efter begge procedurer skal der bl.a. forelægges detaljerede oplysninger og dokumentation, der viser, at projektet findes, at der er behov for støtte, og at ansøgerne opfylder betingelserne, samt endvidere oplysninger

⁽⁴⁾ De italienske myndigheder anfører, at de pågældende rentelettelser træder i stedet for de nuværende støtteordninger efter lov nr. 416 af 5.8.1981 og nr. 67 af 25.2.1987, begge godkendt af Kommissionen henholdsvis den 18.11.1983 ved brev nr. 1398 og den 7.7.1988 ved brev nr. 8232, under nr. C 25/87.

⁽⁵⁾ Bevillingerne og støttebetingelserne for forlagsvirksomheder i medfør af artikel 6 i lov nr. 62/2001 er fastsat i dekret fra departementschefen for information og forlagsvirksomhed under »presidenza del Consiglio« af 13. december 2002, italiensk statstidende 297 af 19.12.2002, s. 29.

⁽⁶⁾ Lovudkastet fra regeringen — nr. 4163 »Disposizioni in materia di editoria e di diffusione della stampa quotidiana e periodica« indfører en yderligere ændring til artikel 5 i lov nr. 62/2001, hvorefter udgifter, der ikke er bestemt til fremstilling af egentlige forlagsprodukter, særlig markedsføring og reklame, udtrykkeligt udelukkes fra de støtteberettigede omkostninger. De støtteberettigede omkostninger kan kun andrage 100 %, når det drejer sig om journalistsammenslutninger, jf. artikel 6 i lov nr. 416 af 5.8.1981.

⁽⁷⁾ I medfør af dekretet 13. december 2002 fra departementschefen for information og forlagsvirksomhed under »presidenza del Consiglio« om loven »de qua« er kriseramte virksomheder udtrykkeligt udelukket.

⁽⁸⁾ Tiårsfristen er — efter anmeldelsen — blevet fastsat udtrykkeligt gennem en ændring i regeringens lovudkast forelagt deputeretkammeret den 16. juli 2003, nr. 4163 »Disposizioni in materia di editoria e di diffusione della stampa quotidiana e periodica«. Dette lovudkast er nu til behandling i Parlamentets kulturudvalg.

⁽⁹⁾ De statslige bevillinger andrager ca. 4,1 mio. EUR i 2001, 12,6 mio. EUR i 2002 og ca. 9,7 mio. EUR i 2003.

⁽¹⁰⁾ DPR nr. 142/2002 forbyder (artikel 8) sammenlægning af støtte, jf. artikel 4 til 7 i lov nr. 62/2001, med anden støtte — det være sig statsstøtte, regionalstøtte, støtte fra de autonome provinser Trento og Bolzano, fællesskabsstøtte eller støtte fra offentlige institutioner — til finansiering af samme investeringsprogram. Den ovennævnte støtte kan imidlertid sammenlægges med skattegodtgørelser, jf. samme lovs artikel 8.

⁽¹¹⁾ I medfør af artikel 5 i lov nr. 62/2001. Fonden benævnes »Fondo per le agevolazioni di credito alle imprese del settore editoriale«.

⁽¹²⁾ I artikel 1 i DPR nr. 142/2002 hedder det, at virksomhederne kan forelægge ét projekt ad gangen efter den automatiske procedure.

⁽¹³⁾ Støtten må ikke overstige 1 mia. ITL i medfør af artikel 6, stk. 1, litra a), i lov nr. 62 af 7.3.2001.

⁽¹⁴⁾ Støtten må ikke overstige 30 mia. ITL, jf. artikel 7, stk. 1, litra a), i lov nr. 62/2001.

om de støtteberettigede omkostninger⁽¹⁵⁾ og en kopi af lånekontrakten. Støtteforanstaltningen indeholder endvidere bestemmelser om tilbagebetaling af uberettiget støtte.

- (14) Støtte, der ydes under denne ordning, tager sigte på at bevare en pluralistisk informationsformidling, i overensstemmelse med artikel 21 i den italienske forfatning.

2.2. Støtte i form af skattegodtgørelser

- (15) Den anden af de to støtteordninger er omfattet af artikel 8 i lov nr. 62/2001 og af dekret nr. 143 af 6. juni 2002 fra ministerrådets formand om regler om skattegodtgørelser til fordel for producenter af forlagsprodukter (»Disciplina del credito di imposta in favore delle imprese produttrici di prodotti editoriali«), i det følgende benævnt »dekret nr. 143/2002«.
- (16) Under denne ordning ydes der støtte til virksomheder i forlagsbranchen i form af årlige skattegodtgørelser i fem på hinanden følgende år, svarende til en skattelettelse på i alt 15 % af de samlede investeringsomkostninger⁽¹⁶⁾. Skattegodtgørelserne skal trækkes fra skattebyrden og kan fremføres i fire år.
- (17) Der kan ydes skattegodtgørelser til investeringer i nyt materiel til fremstilling af forlagsprodukter på italiensk: dagblade, tidsskrifter, bøger og multimedie-produkter. Der kan ligeledes ydes støtte til anlæg, systemer og patenter til alle faser af produktionskredsløbet, som led i teknisk og økonomisk omstrukturering.
- (18) Ordningen kan kun anvendes på investeringer, der foretages inden den 31. december 2004. De samlede bevilninger på statsbudgettet for hele perioden beløber sig til ca. 102 mio. EUR⁽¹⁷⁾. Skattegodtgørelser, der ydes som led i denne ordning, kan kun sammenlægges med støtte omhandlet i artikel 4 til 7 i ovennævnte lov⁽¹⁸⁾. Ordningen omfatter bestemmelser til kontrol med, at de pågældende projekter eksisterer og er gennemførlige, og at uretmæssigt modtaget støtte tilbagebetales.

⁽¹⁵⁾ Procedurene og betingelserne for at modtage støtte er beskrevet i artikel 7, stk. 2 til 6, i lov nr. 62/2001 og i DPR nr. 142/2002.

⁽¹⁶⁾ Efter denne ordning fastsættes maksimumsbeløbet i % af investeringsbeløbet frem for pr. modtager, men må dog ikke overstige de samlede disponible midler.

⁽¹⁷⁾ De statslige bevilninger andrager ca. 5,7 mio. EUR i 2001, 11,3 mio. EUR i 2002 og ca. 28,4 mio. EUR pr. år i 2003-2005.

⁽¹⁸⁾ Jf. fodnote 11.

- (19) Skattegodtgørelser ydes til producenter af forlagsprodukter⁽¹⁹⁾. Disse omfatter pressebureauer, forlagsvirksomheder, trykkerier af dagblade, tidsskrifter og bøger i papir- eller elektronisk form, radio- og tv-stationer samt udgivere af italienske dagblade i udlandet. Ordningen sigter mod virksomheder, der har sæde i et EU-land. Antallet af støttemodtagere anslås til mellem 101 og 500.

- (20) Støtte under denne ordning sigter mod at fremme kulturlivet og bevare en pluralistisk informationsformidling, i overensstemmelse med artikel 21 i den italienske forfatning.

3. BAGGRUNDEN FOR INDLEDNINGEN AF PROCEDUREN

- (21) I beslutningen om at indlede proceduren konkluderer Kommissionen, at de to ordninger udgør statsstøtte som omhandlet i EF-traktatens artikel 87, stk. 1, og sætter spørgsmålstegn ved, om ikke de anmeldte foranstaltninger påvirker samhandelen og dermed er uforenelige med fællesmarkedet.
- (22) Kommissionen mente endvidere, at den ved at indlede proceduren fik mulighed for at indhente oplysninger og bemærkninger til belysning af tvivlsspørgsmålene.

4. BEMÆRKNINGER FRA DE INTERESSEREDE PARTER

- (23) Flere interesserede parter har fremsat bemærkninger efter indledningen af proceduren. Nedenfor følger et resumé af disse bemærkninger.
- (24) Ved brev af 18. december 2003 bekræftede Sammenslutningen af Europæiske Forlæggere (FEE), at de pågældende støtteforanstaltninger ikke overtrådte EF-retten. Følgende grunde fremføres:
- i) Forlagsvirksomhed er, til forskel fra andre erhvervsbrancher, snævert forbundet med et givet sprog, hvorfor statsstøtte kun indebærer en begrænset risiko for at påvirke samhandelen i EU.

⁽¹⁹⁾ Definitionen på »producent af forlagsprodukter« er snævrere end i artikel 4, 5 og 7 i den pågældende lov. Først og fremmest omfatter den kun publikationer på italiensk. For det andet vedrører den kun producenter af forlagsprodukter, mens den anden ordning omfatter alle virksomheder i sektoren for fremstilling og distribution af forlagsprodukter.

- ii) Støttebeløbet er relativt beskedent.
- iii) Støtten er rettet mod investeringer, der vedrører bestemte sprogområder, og kan kun ydes til publikationer på italiensk. Formålet med statsstøtten er at stimulere private investeringer, der kan give modtagerne mulighed for at klare konkurrencen mellem forlagsvirksomheder og andre virksomheder i samme sektor og i samme land.
- (25) Ved brev af 19. december 2003 fremfører den portugisiske sammenslutning af bogforlæggere (APEL), at støtteforanstaltningerne ikke strider mod EF-retten:
- i) af samme grunde som fremført af FEE, og
- ii) fordi de støtteberettigede investeringer ikke er rettet mod eksport eller aktiviteter i international sammenhæng.
- (26) Kommissionen har endvidere, som led i undersøgelsen, modtaget følgende bemærkninger fra interesserede parter over en måned efter offentliggørelsen af indledningen af proceduren.
- (27) Ved brev af 8. januar 2004 bekræftede den spanske forlæggersammenslutning (FGEE), at de pågældende støtteforanstaltninger ikke strider mod EF-retten, og fremførte de samme grunde hertil som den portugisiske forlæggersammenslutning.
- (28) Ved brev af 12. januar 2004 fremførte »Association européenne des éditeurs de journaux« (ENPA), at de pågældende støtteforanstaltninger ikke strider mod EF-retten, af følgende grunde:
- i) Den grænseoverskridende handel med dagblade er ubetydelig og medfører ikke konkurrenceproblemer mellem medlemsstaterne. Dette gælder navnlig regionale dagblade, som kun distribueres inden for et afgrænset område på det nationale marked; konkurrencen i denne sektor foregår på nationalt plan.
- ii) Andelen af dagblade, der sælges i udlandet til borgere, som ønsker at holde sig orienteret om situationen i deres hjemland, er meget begrænset. For dette relativt beskedne antal forbrugere er det både fra et sprogligt og kulturelt synspunkt uhyre vigtigt at have adgang til informationskilder på italiensk og i en kendt form, og denne service kan kun ydes af italiensk forlæggere.
- iii) For at dagblade fortsat kan være konkurrencedygtige med andre medier, f.eks. internet, har forlagssektoren desperat brug for de midler, der ydes gennem de to pågældende støtteordninger. Uden denne støtte ville den nationale forlagsindustri fremtid være alvorligt truet, hvis der indtræffer økonomiske nedgangsperioder i lighed med den seneste alvorlige krise, der på grund af faldet i annoncesalget har været til stor skade for størstedelen af dagbladssektoren i Europa.
- (29) Ved brev af 7. januar 2004 gjorde den italienske sammenslutning af dagbladsudgivere (FIEG) nærmere rede for grundene til, at disse foranstaltninger ikke bør anses for at stride mod EF-retten:
- i) De udgør ikke statsstøtte.
- ii) De udgør ikke støtte, da de pågældende aktiviteter ikke medfører grænseoverskridende handel eller konkurrence mellem medlemsstaterne og i EØS.
- iii) De er forenelige med fællesmarkedet, jf. EF-traktatens artikel 87, stk. 3, litra d).

5. BEMÆRKNINGER FRA ITALIEN

5.1. Bemærkninger vedrørende indledningen af proceduren

- (30) For at løse de tvivlsspørgsmål, Kommissionen havde peget på i sin beslutning om at indlede proceduren, har de italienske myndigheder fremsendt yderligere oplysninger og forklaringer til støtte for deres påstand om, at de pågældende foranstaltninger ikke påvirker samhandelen i nævneværdig grad, og at de er forenelige med fællesmarkedet.

- (31) De italienske myndigheder fremfører, at støtten til forlagsbranchen kun vil have en meget begrænset virkning på samhandelen mellem medlemsstaterne, da der så godt som ikke er nogen distribution af forlagsprodukter på italiensk uden for det italienske nationale marked. Til støtte herfor henviser de bl.a. til fortolkningen af de generelle principper i dommen vedrørende CELF⁽²⁰⁾ og de statistiske oplysninger og forklaringer, de havde givet i deres svar på indledningen af proceduren.
- (32) Hvad angår principperne i CELF-dommen, som vedrører bøger, mener de italienske myndigheder, at de samme principper bør anvendes på andre forlagsprodukter: Produkterne har mange lighedspunkter, og antallet af forbrugere af forlagsprodukter på italiensk i EU er endnu mindre end antallet af forbrugere af produkter på fransk. De to nævnte principper er:
- i) »Konkurrencen i bogsektoren (kan) være begrænset på grund af sprog- og kulturforskelle, og følgerne for samhandelen (vil) derfor være begrænsede«⁽²¹⁾;
 - ii) »Den europæiske trykkeri- og forlagsbranche er i højere grad en sammenstilling af nationale markeder end et integreret marked. Det fremgår klart af eksportens lave andel af omsætningen. De mange sprog, der tales i EF, er en yderligere hindring for en »europæisering«⁽²²⁾.
- (33) Hvad angår situationen for det italienske forlagsmarked og den begrænsede samhandel med forlagsprodukter, har de italienske myndigheder forelagt statistiske oplysninger til støtte for deres argumenter samt yderligere oplysninger om støttemodtagerne. Af de statistiske oplysninger fremgår navnlig:
- i) Hvad dagblade på italiensk angår, kan man konstatere, at markedet i de seneste 20 år har været præget af betydelig stagnation, på trods af at det italienske produktionssystem i samme periode har undergået store forandringer⁽²³⁾. I 2003 faldt det daglige salgstal til 1984-niveauet.
 - ii) Det gennemsnitlige daglige salg af dagblade og antallet af solgte kopier pr. 1 000 indbyggere i Italien, Frankrig, Tyskland og Det Forenede Kongerige viser, at Italien klart ligger lavere end de andre store EU-lande⁽²⁴⁾, og at den potentielle efterspørgsel efter forlagsprodukter er mindre end forventeligt i betragtning af gennemsnitsindkomsten i Italien.
 - iii) I 2001 lå salget af italienske dagblade i EU på 1,3 % af de samlede oplag, og for uge- og månedsblade på 0,8 %.
 - iv) Af de statistiske oplysninger, der er forelagt Kommissionen, fremgår det, at den samlede eksport (både i og uden for EU) af dag-, uge- og månedsblade mellem 1996 og 2001 lå på 0,7 %-2,5 % af de samlede oplag.
 - v) Hvad multimedie-forlagsprodukter angår, viser oplysningerne fra de italienske myndigheder, at den samlede eksport af bøger, produkter og tjenesteydelser i 2002, både i og uden for EU, lå på 5 % af det samlede salg af disse produkter. De italienske myndigheder præciserer imidlertid, at eksporten til EU kun udgør en del af denne procentdel, og at cd-rom og forlagstjenester samt multimedie-forlagsprodukter kun udgør en brøkdel heraf. De italienske myndigheder konkluderer derfor, at salget af multimedieprodukter i EU er ubetydeligt.
 - vi) Hvad trykningen af dagblade og bøger angår, understreger de italienske myndigheder, at forlagsprodukter sædvanligvis trykkes tæt ved afsætningsmarkederne, både for at undgå forsinkelser og for store transportomkostninger.
 - vii) Hvad pressebureauerne angår, bemærker de italienske myndigheder, at international konkurrence kun kan komme fra nyhedsformidlere på fremmede sprog. Det eneste italienske bureau, som udsender nyheder på fremmede sprog, er ANSA, hvis omsætning på dette område kun omfatter 0,3 % af dets samlede omsætning.

⁽²⁰⁾ Den Europæiske Domstols afgørelse af 22.6.2000, i sagen C-332/98, *Republikken Frankrig mod Europa-Kommissionen »Coopérative d'exportation du livre français (CELF)«* Sml. I, s. 4833.

⁽²¹⁾ Jf. fodnote 20. Punkt VIII i afgørelsen.

⁽²²⁾ Kommissionens kommentarer i dokumentet »Panorama over industrien i Den Europæiske Union« fra 1997.

⁽²³⁾ De statistiske data fra Italien viser, at nedgangen i salget af dagblade i Italien, som tog sin begyndelse i 1990, er fortsat i 2003, og niveauet er nu det samme som i 1984, dvs. 5,8 mio. eksemplarer.

⁽²⁴⁾ Oplysninger fra: Osservatorio Tecnico per i Quotidiani e le Agenzie d'Informazione — »L'industria dei quotidiani in Italia — Monografia macro settoriale« — 2000.

- viii) Hvad foranstaltningernes begrænsede påvirkning af samhandelen angår, fremfører de italienske myndigheder som konklusion, at markedet for italienske forlagsprodukter i EU svarer til kun 0,3-0,5 % af det europæiske marked.
- (34) På grundlag af ovennævnte oplysninger og i overensstemmelse med de principper, der fremføres i afgørelsen i SIDE-sagen ⁽²⁵⁾, fremfører de italienske myndigheder, at markedet for forlagsprodukter på italiensk bør betragtes som et afgrænset marked ⁽²⁶⁾.
- (35) For at understrege, at begge foranstaltninger efter deres mening bør betragtes som forenelige med fællesmarkedet, jf. EF-traktatens artikel 87, stk. 3, litra d), påberåber de italienske myndigheder sig:
- i) EF-traktatens artikel 151, stk. 1, hvor det hedder: »Fællesskabet bidrager til, at medlemsstaternes kulturer kan udfolde sig, idet det respekterer den nationale og regionale mangfoldighed og samtidig fremhæver den fælles kulturarv«
- ii) Rådets resolution af 12. februar 2001 om anvendelsen af nationale ordninger med faste bogpriser ⁽²⁷⁾, navnlig Rådets opfordring til Kommissionen til »ved anvendelse af konkurrencereglerne og reglerne om varernes frie bevægelighed at tage hensyn til bøgernes særlige kulturelle værdi og deres betydning, når det gælder fremme af den kulturelle mangfoldighed, samt til bogmarkedets grænseoverskridende dimension« ⁽²⁸⁾. Endvidere henviser de til en anden betragtning i samme resolution, hvor det hedder: »... homogene sprogområder er et vigtigt distributionsområde for bøger og giver således bogmarkedet en grænseoverskridende dimension, som der bør tages hensyn til,« ⁽²⁹⁾
- iii) Rådets resolution ⁽³⁰⁾ af 14. februar 2002 om fremme af den sproglige mangfoldighed og indlæringen af fremmedsprog inden for rammerne af gennemførelsen af målene for Det Europæiske Sprogår 2001
- iv) artikel 22 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder ⁽³¹⁾, som bekræfter princippet om, at Unionen respekterer den kulturelle, religiøse og sproglige mangfoldighed i medlemsstaterne
- v) artikel 21 i den italienske forfatning, som sikrer retten til ytringsfrihed og pluralisme som grundlæggende demokratiske rettigheder; de italienske myndigheder erklærer, at forlagsprodukter er et middel til at udøve denne ret ⁽³²⁾
- vi) Maastricht-traktaten, som i medfør af EF-traktatens artikel 87, stk. 3, litra d), indfører en undtagelse fra artikel 87, stk. 3, litra c), for så vidt angår støtte til fremme af kulturen.
- (36) De italienske myndigheder erklærer til slut, at Kommissionen — i betragtning af de helt specielle træk ved forlagsmarkedet, behovet for offentlige indgreb, der kan vende en faldende, strukturelt betinget tendens i distributionen af forlagsprodukter på det nationale marked, og det italienske sprogs begrænsede udbredelse på EU-plan — nødvendigvis må konkludere, at den størst mulige udnyttelse af de sproglige særtræk er en af de nøglefaktorer, som »kulturundtagelsen« i artikel 87, stk. 3, litra d), er baseret på. De pågældende foranstaltninger, som fremmer udbredelsen af forlagsprodukter på italiensk på det nationale marked, bør derfor anses for at være forenelige med fællesmarkedet.

5.2. Kommentarer til bemærkningerne fra de interesserede parter

- (37) De italienske myndigheder har ved brev af 24. februar 2004 fremsendt deres kommentarer til bemærkningerne fra de interesserede parter vedrørende indledningen af proceduren. De italienske myndigheder påpeger, at bemærkningerne stort set er i overensstemmelse med deres egen vurdering af foranstaltningernes påvirkning af samhandelen og af deres forenelighed med fællesmarkedet. De vigtigste kommentarer kan sammenfattes som følger:

- i) De bemærkninger, der er indsendt efter Kommissionens opfordring til at fremsætte bemærkninger, kommer fra de i afsnit 4 i denne beslutning anførte fem parter, som repræsenterer bog- og avisforlæggere fra de 15 EU-medlemsstater samt Cypern, Republikken Kroatien, Litauen, Norge og Slovenien.

⁽²⁵⁾ Afgørelse afsagt af Domstolen i første instans den 28. februar 2002, T-155/98, Sml. II, s. 1179.

⁽²⁶⁾ Afgørelse afsagt af Domstolen i første instans den 21. oktober 1997, sag T-229/94, *Deutsche Bahn/Kommissionen*, Sml. II, s. 1689 præmis 54 og den her citerede retspraksis.

⁽²⁷⁾ EFT C 73 af 6.3.2001, s. 5.

⁽²⁸⁾ De italienske myndigheder understreger, at selv om Rådets resolution af 12.2.2001 udtrykkeligt omhandler bøger, kan de her anførte principper, jf. navnlig betragtning 2, anvendes på alle tilfælde, hvor et gode (for eksempel forlagsprodukter) tjener et »dobbelt formål«, nemlig både som værdibærende middel og handelsvare.

⁽²⁹⁾ Jf. fodnote 27. Betragtning 7 i resolutionen af 12.2.2001.

⁽³⁰⁾ EFT C 50 af 23.2.2002, s. 1.

⁽³¹⁾ EFT C 364 af 18.12.2000, s. 1.

⁽³²⁾ Jf. forfatningsdomstolens kendelse i sag nr. 348/1990, nr. 105/1972, nr. 225/1974 og nr. 94/1997.

- ii) Bemærkningerne fra de interesserede parter er i overensstemmelse med Italiens bemærkninger, nemlig at foranstaltningerne ikke strider mod Fællesskabets konkurrencelovgivning.
- iii) Som understreget af ENPA, opererer tidskriftsmarkedet hovedsageligt på nationalt plan, og foranstaltningen opfylder proportionalitetskriteriet, eftersom markedet for forlagsprodukter som følge af dets struktur ikke vil kunne forvride den grænseoverskridende samhandel i nævneværdig grad.
- iv) Som fremført af FGEE, er støttebeløbet begrænset. Støtteforanstaltningerne vil endvidere kun få beskeden indvirkning på samhandelen mellem medlemsstaterne, da forlagsvirksomhed i sagens natur er koncentreret om homogene sprogområder, hvor den grænseoverskridende samhandel er beskeden.

6. VURDERING AF STØTTEFORANSTALTNINGERNE

6.1. Forekomst af statsstøtte

- (38) I medfør af traktatens artikel 87, stk. 1, er statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, uforenelig med fællesmarkedet i det omfang, den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne.

6.1.1. Statsmidler, som begunstiger visse virksomheder/erhvervsgrøner

- (39) Kommissionen fremfører, at midlerne til finansiering af begge de anmeldte støtteordninger kommer fra centralregeringens budget og derfor kan anses for at være statsmidler. Støtteordningerne begunstiger endvidere særlige erhvervsgrøner, nemlig forlagsbranchen, hvor støttemodtagerne udøver erhvervsvirksomhed og kan betragtes som virksomheder i den i EF-traktatens artikel 87, stk. 1, nævnte betydning.

6.1.2. Selektivitet

- (40) Begge de anmeldte ordninger er selektive, da de er rettet mod henholdsvis virksomheder i forlagsbranchen og virksomheder, der fremstiller forlagsprodukter. Begge ordningerne yder således sektorstøtte.

6.1.3. Økonomisk fordel

- (41) Begge de to støtteordninger giver modtagerne en økonomisk fordel.
- (42) Med den første ordning modtager støttemodtagerne støtte i form af rentebidrag til banklån til bestemte projekter, hvorved finansieringsomkostningerne for modtagervirksomhederne reduceres.
- (43) Med den anden ordning begunstiges modtagervirksomhederne med en skattefordel, der ydes i form af skattegodtgørelser, hvorved modtagerne lettes for den skattebyrde, de normalt skulle bære⁽³³⁾.

6.1.4. Påvirkning af samhandelen mellem medlemsstaterne og fordrejning af konkurrencen

- (44) Kommissionen fremfører, at konkurrencereglerne generelt gælder alle erhvervsgrøner, som omfatter handel mellem medlemsstaterne, og at fremstilling af forlagsprodukter kan betragtes som en erhvervsgrøn. Det skal fastslås, om støtten til forlagsbranchen påvirker eller vil kunne påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne på baggrund af påstanden om, at det italienske marked for forlagsprodukter på italiensk er nationalt og derfor internt. Det skal bemærkes, at forlagsmarkedet også omfatter immaterialrettigheder, reklame, presse og distribution. Støtte til et forlag kan således påvirke disse sektorer.
- (45) På grundlag af oplysningerne fra de italienske myndigheder kan Kommissionen endvidere konstatere, at der foregår samhandel mellem medlemsstaterne med de forlagsprodukter, der er omfattet af støtten⁽³⁴⁾. Disse foranstaltninger vil derfor kunne påvirke konkurrencen mellem virksomheder, f.eks. hvis forlagsvirksomheder udøver deres virksomhed i flere forskellige medlemsstater og fremstiller publikationer på flere sprog, hvorved der er tale om konkurrence på området udgiverrettigheder og reklame.
- (46) Kommissionen erkender, at de italienske myndigheders oplysninger og forklaringer viser, at der kun er tale om begrænset samhandel med de forlagsprodukter på italiensk, som de to foranstaltninger vedrører.

⁽³³⁾ Jf. Kommissionens meddelelse om anvendelsen af statsstøttereglerne på foranstaltninger vedrørende direkte beskatning af virksomhederne (EFT C 384 af 10.12.1998, s. 3).

⁽³⁴⁾ I øvrigt fremgår det af resolution af 12. februar 2001 og af de statistiske oplysninger fra de italienske myndigheder, at forlagsbranchen har en grænseoverskridende dimension, navnlig hvad bøger angår.

- (47) Dog kan Kommissionen ikke på grundlag af ovenstående udelukke, at støtteforanstaltningerne vil kunne påvirke samhandelen, om end i begrænset omfang. De to ordninger udgør derfor statsstøtte som omhandlet i EF-traktatens artikel 87, stk. 1.

6.2. Forenelighed

- (48) Udgør foranstaltninger statsstøtte som omhandlet i EF-traktatens artikel 87, stk. 1, er sådanne foranstaltninger ifølge traktaten forenelige eller kan betragtes som forenelige med fællesmarkedet, hvis de opfylder betingelserne i EF-traktatens artikel 87, stk. 2 og 3.

- (49) Kommissionen konstaterer, at betingelserne i EF-traktatens artikel 87, stk. 2 og 3, litra a) og b), ikke kan anvendes på disse foranstaltninger.

- (50) Efter at have indledt proceduren har Kommissionen modtaget yderligere oplysninger og forklaringer fra de italienske myndigheder samt bemærkninger fra interesserede parter. Det fremgår af ovenstående, at samhandelen i EU med forlagsprodukter på italiensk er begrænset, og at støtteforanstaltningerne vil kunne betragtes som forenelige i medfør af traktatens artikel 87, stk. 3, litra c) eller d).

6.2.1. Forenelighed i medfør af EF-traktatens artikel 87, stk. 3, litra d)

- (51) Hvad foranstaltningernes forenelighed ifølge artikel 87, stk. 3, litra d), angår, kan Kommissionen ikke tilslutte sig de italienske myndigheders vurdering og mener således ikke, at »kulturundtagelsen« kan anvendes på disse støtteordninger.

- (52) Det hedder i EF-traktatens artikel 151 ⁽³⁵⁾, at Fællesskabet bidrager til den kulturelle mangfoldighed. Artikel 8 i lov nr. 62/2001 indeholder imidlertid ingen eksplicite bestemmelser om bevilling af midler til fremme af kulturen. Tværtimod anvendes midlerne udelukkende til mere generel støtte til investeringer, der foretages af virksomheder, som fremstiller forlagsprodukter på italiensk.

Hvad angår den støtte, der ydes i form af rentebidrag ⁽³⁶⁾, i medfør af artikel 5 i lov nr. 62/2001, er kun 5 % af midlerne til rentelettelser udtrykkeligt afsat til virksomheder, der er engageret »i projekter af stor betydning for udbredelsen af læsning i Italien eller for udbredelsen af forlagsprodukter på italiensk i udlandet«. Endvidere kan Kommissionen konstatere, at hvis denne andel på 5 % ikke anvendes til det oprindelige formål, kan den anvendes til finansiering af andre foranstaltninger, der er omfattet af støtteordningen, såsom uddannelses- og investeringsstøtte. De publikationer på italiensk, der kan ydes støtte til, omfatter endvidere dagblade, tidsskrifter, bøger og multimedie-produkter. Kommissionen konstaterer, at de to støtteordninger ikke indeholder specifikke bestemmelser om, hvilke typer publikationer der kan modtage støtte, hvad støtteberettigede forlagsprodukter skal indeholde, eller hvilke kulturværdier de skal fremme ⁽³⁷⁾.

- (53) Tilsvarende kan det konstateres, at det er det italienske sprog, der er fællesnævneren for de to støtteordninger. Selv om foranstaltningerne i sidste ende kan fremme tilegnelsen og udbredelsen af italiensk sprog og kultur, vil det være for vidtgående at betragte dem som kulturorienterede foranstaltninger. Kulturbegrebet ville hermed blive fortolket alt for bredt, eftersom ordningerne ikke indeholder bestemmelser om pædagogik eller sprogtilegnelse.

- (54) Over for de italienske myndigheders argumentation, der går ud på at sammenkoble fremme af pluralistisk informationsformidling (som den pågældende ordning tager sigte på) og kulturfremme, har Kommissionen allerede i tidligere beslutninger gjort det klart ⁽³⁸⁾, at en medlemsstats behov, hvad fremme af uddannelse og demokrati angår, ikke betragtes som kulturfremme.

- (55) I betragtning af foranstaltningernes omfang og den yderst generelle beskrivelse af, hvilke publikationer der er støtteberettigede, synes foranstaltningerne derfor i det væsentlige at tage sigte på at fremme udbredelsen af forlagsprodukter på italiensk — idet det italienske sprog er fællesnævner for de to støtteordninger — og ikke at fremme italiensk kultur og sprog.

⁽³⁶⁾ Særlig artikel 5, stk. 6, i lov nr. 62/2001.

⁽³⁷⁾ Der vil således kunne ydes støtte til sportsrelaterede produkter og andre forlagsprodukter, som ikke nødvendigvis har noget kulturelt indhold eller kulturelle særtræk.

⁽³⁸⁾ Kommissionens beslutninger i følgende statsstøttesager: NN 88/98, »Finansiering af en reklamefri, 24-timers nyhedskanal gennem BBC-licenser« (EFT C 78 af 18.3.2000, s. 6) og NN 70/98 »Statsstøtte til de offentlige tv-kanaler »Kinderkanal« og »Phoenix«« (EFT C 238 af 21.8.1999, s. 3).

⁽³⁵⁾ Jf. især stk. 1 og 4 i traktatens artikel 151.

- (56) På baggrund heraf mener Kommissionen ikke, at de pågældende foranstaltninger er i overensstemmelse med den restriktive fortolkning af artikel 87, stk. 3, litra d), som anført i meddelelsen om anvendelse af statsstøtte-reglerne på public service-radio- og tv-virksomhed⁽³⁹⁾. Endvidere ville godkendelse af ordningen efter undtagelsesbestemmelsen om kulturfremme stride mod Kommissionens fortolkning i tidligere beslutninger⁽⁴⁰⁾.
- 6.2.2. Forenelighed i medfør af EF-traktatens artikel 87, stk. 3, litra c)
- (57) Ifølge de erklærede mål er endemålet for de pågældende foranstaltninger at fremme forlagsprodukter på italiensk og bevare en pluralistisk informationsformidling. Der synes at være behov for et offentligt indgreb for at vende en faldende, strukturelt betinget tendens i distributionen af forlagsprodukter på det nationale marked.
- (58) Kommissionen erkender, at der ikke findes regler eller retningslinjer for vurdering af støtteforanstaltninger af den art, der her er tale om. Det ser derfor ikke ud til, at nogen af forenelighedsklausulerne kan anvendes på de her beskrevne foranstaltninger, bortset fra den — altid mulige — generelle anvendelse af EF-traktatens artikel 87, stk. 3, litra c), ifølge hvilken »støtte til fremme af udviklingen af visse erhvervsgrøner eller økonomiske regioner, når den ikke ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse«, kan betragtes som forenelig med fællesmarkedet.
- (59) Som fastslået i CELF-dommen, fremfører Kommissionen, at der i bogsektoren synes at være sproglige og kulturelle barrierer, som begrænser konkurrencen og samhandelen mellem medlemsstaterne. Ligeledes ser det ud til, at »den europæiske trykkeri- og forlagsbranche i højere grad er en sammenstilling af nationale markeder end et integreret marked. Det fremgår klart af eksportens lave andel af omsætningen. De mange sprog, der tales i EF, er en yderligere hindring for en europæisering«⁽⁴¹⁾.
- (60) Hvad angår bøger og andre forlagsprodukter, der er omfattet af støtteordningen, skal det understreges, at de statistiske oplysninger fra Italien viser, at der består sådanne barrierer, hvilket bekræfter, at påvirkningen af samhandelen med disse produkter i EU er begrænset.
- (61) Da støtten i hovedsagen sigter mod publikationer på italiensk, er det endvidere usandsynligt, at disse kan erstattes med publikationer på andre sprog, og at støtten kan medføre, at brugerne flytter deres abonnemeter og reklamer til de pågældende publikationer på italiensk. Det ser således ud til, at der kun er tale om en meget begrænset fordrøjning af samhandelen mellem medlemsstaterne og af konkurrencen. Det er endvidere i Fællesskabets interesse at sikre adgang for og ligebehandling af støtteansøgninger fra ansøgere med sæde i andre medlemsstater.
- (62) Det erklærede formål med støtten er i øvrigt at bevare en pluralistisk informationsformidling, i overensstemmelse med artikel 11, stk. 2, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder⁽⁴²⁾.
- (63) Til grund for vurderingen af den potentielt begrænsede fordrøjning af samhandelen og konkurrencen, som de pågældende støtteforanstaltninger kan medføre, og navnlig vurderingen af om de står i et rimeligt forhold til de erklærede mål, ligger endelig også følgende faktorer: ordningernes varighed, nemlig 5-10 år; det forventede store antal støttemodtagere, nemlig 500 virksomheder for hver støtteordning; det beskedne omfang af de disponible midler, nemlig i alt ca. 179,3 mio. EUR for hele perioden.

7. KONKLUSIONER

- (64) På denne baggrund konstaterer Kommissionen, at de omhandlede foranstaltninger udgør statsstøtte som omhandlet i EF-traktatens artikel 87, stk. 1.
- (65) De konkrete oplysninger og statistiske data, de italienske myndigheder har fremsendt, bekræfter, at foranstaltningerne kun kan ventes at få begrænset indvirkning på samhandelen.
- (66) At der kun er tale om begrænset påvirkning af samhandelen og af konkurrencen som følge af foranstaltningerne, og at disse står i rimeligt forhold til de erklærede mål, nemlig fremme af forlagsprodukter på italiensk, bekræftes af ordningernes varighed, det store antal støttemodtagere og støttemidlernes begrænsede omfang —

⁽³⁹⁾ EFT C 320 af 15.11.2001, s. 5.

⁽⁴⁰⁾ Jf. fodnote 38.

⁽⁴¹⁾ Kommissionens kommentarer i dokumentet »Panorama over industrien i Den Europæiske Union« fra 1997.

⁽⁴²⁾ Jf. fodnote 31.

VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

Artikel 1

Den af Italien ydede støtte i form af rentestøtte til virksomheder i forlagsbranchen og i form af skattegodtgørelser til virksomheder, der fremstiller forlagsprodukter, er forenelig med fællesmarkedet i medfør af EF-traktatens artikel 87, stk. 3, litra c).

Artikel 2

Kommissionen får tilsendt årlige rapporter med detaljerede oplysninger om gennemførelsen af hver af de to foranstaltninger. Disse rapporter skal navnlig indeholde: en kort beskrivelse af gennemførelsen af de enkelte foranstaltninger i årets løb, en liste over og en beskrivelse af de subventionerede projekter, de subventionerede forlagsprodukter, de ydede beløb pr. projekt og støttemodtagernes identitet.

Kommissionen får endvidere tilsendt en ajourføring af de statistiske data om samhandelen mellem medlemsstaterne med de pågældende forlagsprodukter, så markedsudviklingen på dette område kan overvåges.

Artikel 3

Denne beslutning er rettet til Den Italienske Republik.

Udfærdiget i Bruxelles, den 30. juni 2004.

På Kommissionens vegne

Mario MONTI

Medlem af Kommissionen