

## II

(Actos cuya publicación no es una condición para su aplicabilidad)

## COMISIÓN

## DECISIÓN DE LA COMISIÓN

de 30 de junio de 2004

relativa a los regímenes de ayuda notificados por Italia en favor de la industria editorial

[notificada con el número C(2004) 2215]

(El texto en lengua italiana es el único auténtico)

(Texto pertinente a efectos del EEE)

(2006/320/CE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y, en particular, su artículo 88, apartado 2, párrafo primero,

Visto el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo y, en particular, su artículo 62, apartado 1, letra a),

Después de haber emplazado a los interesados para que presenten sus observaciones <sup>(1)</sup>, y teniendo en cuenta dichas observaciones,

Considerando lo siguiente:

### 1. PROCEDIMIENTO

- (1) Por cartas de 19 de diciembre de 2002 n° 15808 y n° 15809, registradas el 31 de diciembre de 2002, las autoridades italianas notificaron a la Comisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 88, apartado 3, del Tratado CE, regímenes de ayuda en favor de las empresas que operan en el sector editorial italiano.
- (2) Por carta de 29 de octubre de 2003, la Comisión informó a Italia de su decisión de incoar el procedimiento previsto en el artículo 88, apartado 2, del Tratado con respecto a los dos regímenes de ayuda notificados.
- (3) La decisión de la Comisión de incoar el procedimiento se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* <sup>(2)</sup>. La

Comisión invitó a los interesados a presentar sus observaciones sobre estas ayudas.

- (4) Por carta de 2 de diciembre de 2003, las autoridades italianas solicitaron una prórroga del plazo fijado para la transmisión de sus observaciones sobre la decisión de la Comisión de incoar el procedimiento, prórroga que la Comisión concedió mediante carta de 10 de diciembre de 2003.
- (5) Por carta de 9 de enero de 2004, registrada el 14 de enero de 2004, las autoridades italianas transmitieron sus observaciones, facilitando ulteriores informaciones.
- (6) La Comisión recibió observaciones al respecto por parte de los interesados. Transmitió dichas observaciones a las autoridades italianas, dándoles la posibilidad de comentarlas, y recibió sus comentarios por carta de 3 de marzo de 2004, registrada el 4 de marzo de 2004.

### 2. DESCRIPCIÓN DETALLADA DE LA AYUDA

- (7) Los dos regímenes de ayuda notificados por las autoridades italianas se refieren respectivamente a ayudas concedidas en forma de bonificaciones de intereses sobre préstamos bancarios concedidos a empresas activas en el sector editorial y a ayudas en forma de créditos fiscales para empresas productoras de productos editoriales <sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> DO C 285 de 28.11.2003, p. 14.

<sup>(2)</sup> Véase la nota 1.

<sup>(3)</sup> Entendiéndose por producto subvencionable el producto realizado en soporte de papel (en particular, el libro), o en soporte informático destinado a la publicación o, en todo caso, a la difusión de información al público por cualquier medio, inclusive electrónico, o a través de la radiodifusión sonora o televisiva, con exclusión de los productos que reproducen voces y sonidos, los productos discográficos o cinematográficos y la documentación sobre hechos de la vida social para uso interno o externo.

### 2.1. Ayuda en forma de bonificación de intereses

- (8) El primer régimen de ayuda examinado se rige por los artículos 4 a 7 de la Ley n.º 62, de 7 de marzo de 2001, por la que se establecen «Nuevas normas sobre la industria editorial y sobre los productos editoriales, y enmiendas de la Ley n.º 416, de 5 de agosto de 1981» (en lo sucesivo, «Ley n.º 62/2001») <sup>(4)</sup>, y por el Decreto del Presidente de la República n.º 142, de 30 de mayo de 2002, por el que se establece el «Reglamento relativo a las facilidades de crédito concedidas a las empresas activas en el sector editorial» (en lo sucesivo, «DPR n.º 142/2002») <sup>(5)</sup>.
- (9) La ayuda consiste en bonificaciones de intereses sobre préstamos decenales, concedidas por entidades bancarias para proyectos de reestructuración técnico-productiva; para la adquisición, extensión y modernización de los equipamientos técnicos, especialmente de redes de *hardware* y *software* informáticos, en relación con la utilización de los satélites y circuitos telemáticos internacionales con vistas a la mejora de la distribución; y para los gastos derivados de las acciones de formación profesional.
- (10) La subvención puede cubrir el 90 % del coste total del proyecto <sup>(6)</sup>. La contribución corresponde a la diferencia entre el plan de amortización, calculado aplicando el tipo de referencia fijado por el Ministerio de Hacienda, y los pagos adeudados según el mismo plan calculados sobre la base de la mitad de dicho tipo. En la práctica, utilizando un tipo de referencia del 5 %, el Estado contribuye con aproximadamente el 13 % del coste total del proyecto, porcentaje que se reduce a aproximadamente el 10 % en el caso de que la contribución se solicite en forma actualizada.
- (11) Los beneficiarios son las empresas activas en cualquier fase del ciclo editorial <sup>(7)</sup>, y en particular: las agencias de prensa, las empresas editoriales, las imprentas, los distribuidores de periódicos, revistas y libros publicados en soporte papel o informático y electrónico, las emisoras

de radio y televisión; y, por último, las empresas que se dedican, exclusiva o principalmente, a la comercialización de productos editoriales y las empresas editoriales de periódicos italianos en el extranjero. El régimen va destinado a las empresas domiciliadas en alguno de los Estados miembros de la UE. El número estimado de beneficiarios va de 101 a 500.

- (12) La duración prevista del régimen es de diez años <sup>(8)</sup>. El crédito total a cargo del presupuesto del Estado para los ejercicios 2001, 2002 y 2003 asciende a unos 26,3 millones EUR <sup>(9)</sup>, a los que deben añadirse 50,8 millones EUR de créditos anteriores no agotados. La ayuda concedida en el ámbito del presente régimen sólo es acumulable con la ayuda contemplada en el artículo 8 de la misma Ley <sup>(10)</sup>.
- (13) La concesión de las facilidades a que se refieren los artículos 5, 6 y 7 de la Ley n.º 62/2001 correrá a cargo de un fondo *ad hoc* instituido y gestionado por la Presidencia del Consejo de Ministros <sup>(11)</sup>. La ayuda se concederá bien por el procedimiento automático <sup>(12)</sup>, bien a través de un procedimiento de evaluación individual. En el marco del procedimiento automático, la financiación del proyecto no puede superar el importe de 0,5 millones EUR aproximadamente <sup>(13)</sup> y el proyecto subvencionable tiene que finalizar dentro de los dos años siguientes a la concesión de la ayuda. Los proyectos que requieren una financiación de más cuantía están sujetos a un procedimiento de evaluación individual llevado a cabo por un comité *ad hoc* instituido por la Presidencia del Consejo de Ministros. La facilidad máxima permitida en el marco del presente régimen está limitada a unos 15,5 millones EUR <sup>(14)</sup> y los proyectos evaluados mediante este procedimiento están en cualquier caso sujetos al requisito de finalización en dos años. Ambos procedimientos de concesión requieren, además, la transmisión de información detallada y de los justificantes que atestiguan la existencia

<sup>(4)</sup> Las autoridades italianas indican que las facilidades de crédito examinadas sustituyen a los regímenes de ayuda existentes regulados respectivamente por las Leyes n.º 416, de 5 de agosto de 1981, y n.º 67, de 25 de febrero de 1987, ambas aprobadas por la Comisión, respectivamente, por carta n.º 1398, de 18 de noviembre de 1983, y por carta n.º 8232, de 7 de julio de 1988 (n.º de ayuda C 25/87).

<sup>(5)</sup> Los plazos, el importe de los recursos disponibles y las modalidades de admisión de las empresas editoriales a los beneficios contemplados en el artículo 6 de la Ley n.º 62/2001 se especifican en el Decreto del Director del Departamento de Información y Publicaciones de la Presidencia del Consejo de 13 de diciembre de 2002, Diario Oficial italiano 297 de 19.12.2002, p. 29.

<sup>(6)</sup> Además, el proyecto de ley gubernamental —acto parlamentario n.º 4163 (Disposiciones en materia de publicación y difusión de la prensa cotidiana y periódica)— introduce una ulterior modificación del artículo 5 de la Ley n.º 62/2001, que excluye explícitamente de los costes subvencionables todos los gastos no destinados a la realización del producto editorial, y en particular los gastos de promoción y publicidad. Según lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley n.º 416, los costes subvencionables pueden ascender al 100 %, pero sólo en el caso de las cooperativas de periodistas.

<sup>(7)</sup> Con arreglo a lo dispuesto en el Decreto del Departamento de Información y Publicaciones de la Presidencia del Consejo de 13 de diciembre de 2002 sobre la Ley «de qua», quedan expresamente excluidas las empresas con dificultades.

<sup>(8)</sup> El plazo de diez años ha sido fijado explícitamente, tras la notificación, mediante modificación normativa integrada en el proyecto de ley gubernamental presentado a la Cámara de Diputados el 16 de julio de 2003, a.p. n.º 4163 (Disposiciones en materia de publicación y difusión de la prensa cotidiana y periódica). Este proyecto de ley está siendo actualmente debatido en la Comisión de Cultura del Parlamento.

<sup>(9)</sup> Los fondos comprometidos por el Estado ascienden respectivamente a unos 4,1 millones EUR en 2001, 12,6 millones EUR en 2002, y unos 9,7 millones EUR en 2003.

<sup>(10)</sup> El DPR n.º 142/2002 establece en su artículo 8 la prohibición de acumulación de las facilidades contempladas en los artículos 4 a 7 de la Ley n.º 62/2001 con las otras facilidades estatales, regionales, de las provincias autónomas de Trento y Bolzano, comunitarias o en cualquier caso concedidas por entidades o instituciones públicas para financiar el mismo programa de inversiones. Dichas facilidades resultan en cambio acumulables con el crédito fiscal mencionado en el artículo 8 de la misma Ley.

<sup>(11)</sup> Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley n.º 62/2001, el fondo denominado «Fondo para las facilidades de crédito a las empresas del sector editorial».

<sup>(12)</sup> El artículo 1 del DPR n.º 142/2002 establece que las empresas sólo pueden presentar un proyecto a la vez en el marco del procedimiento automático.

<sup>(13)</sup> Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 6, apartado 1, letra a), de la Ley n.º 62/2001, la financiación no puede superar los 1 000 millones de liras italianas (ITL).

<sup>(14)</sup> Según lo dispuesto en el artículo 7, apartado 1, letra a), de la Ley n.º 62/2001, la ayuda máxima no puede superar los 30 000 millones ITL.

y las exigencias del proyecto, el derecho del beneficiario a optar a la ayuda, los costes subvencionables efectivamente <sup>(15)</sup> soportados y una copia del contrato del préstamo bancario. Por otra parte, la medida en cuestión contiene disposiciones para la recuperación de las facilidades indebidamente otorgadas.

- (14) La ayuda concedida en el marco de dicho régimen tiene por objeto preservar el pluralismo informativo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21 de la Constitución italiana.

## 2.2. Ayuda en forma de crédito fiscal

- (15) El segundo régimen notificado se rige por el artículo 8 de la Ley n.º 62/2001 y por el Decreto del Presidente del Consejo de Ministros n.º 143, de 6 de junio de 2002, por el que se establece la «Reglamentación sobre el crédito fiscal en favor de las empresas productoras de productos editoriales» (en lo sucesivo, «Decreto n.º 143/2002»).
- (16) El régimen prevé la concesión de facilidades a las empresas activas en el sector de la industria editorial, concedidas en forma de crédito fiscal anual por un período de cinco años consecutivos y equivalentes a una facilidad fiscal total del 15 % del coste total de las inversiones <sup>(16)</sup>. El crédito fiscal debe deducirse del gravamen fiscal y puede prorrogarse hasta cuatro años.
- (17) Pueden optar al crédito fiscal las inversiones en bienes instrumentales nuevos destinados a la producción de productos editoriales en lengua italiana: diarios, publicaciones periódicas, revistas, libros y productos editoriales multimedia. Pueden optar igualmente al crédito fiscal las inversiones en instalaciones, equipamiento y patentes destinadas a todas las fases del ciclo de producción en el ámbito de proyectos de reestructuración técnica y económica.
- (18) La aplicación del régimen está limitada a las inversiones realizadas hasta el 31 de diciembre de 2004. Los créditos totales para el conjunto del período a cargo del presupuesto estatal ascienden a unos 102 millones EUR <sup>(17)</sup>. Las facilidades concedidas en el marco del régimen en cuestión únicamente son acumulables con las ayudas contempladas en los artículos 4 a 7 de la citada Ley <sup>(18)</sup>. La medida contiene disposiciones para la verificación de la existencia y viabilidad de los proyectos, así como para la recuperación de las facilidades indebidamente otorgadas.

<sup>(15)</sup> Los procedimientos y requisitos para acceder a las facilidades se ilustran en el artículo 7, apartados 2 a 6, de la Ley n.º 62/2001, así como en el DPR n.º 142/2002.

<sup>(16)</sup> En el marco del régimen examinado, el importe máximo no se fija por beneficiario, sino como porcentaje del valor de la inversión, pero en todo caso está limitado por el máximo de los fondos totales disponibles.

<sup>(17)</sup> Los fondos comprometidos por el Estado ascienden respectivamente a unos 5,7 millones EUR en 2001, 11,3 millones EUR en 2002 y 28,4 millones EUR para los ejercicios 2003 a 2005.

<sup>(18)</sup> Véase la nota 11.

- (19) El crédito fiscal se concede a las empresas productoras de productos editoriales <sup>(19)</sup>. Esta definición incluye: las agencias de prensa, las empresas editoriales, las imprentas, las publicaciones periódicas y libros publicados en soporte papel o informático y electrónico; las emisoras de radio y televisión; y, por último, las empresas editoriales de periódicos italianos en el extranjero. El régimen se destina a las empresas domiciliadas en alguno de los Estados miembros de la Unión Europea. El número estimado de beneficiarios va de 101 a 500.

- (20) La ayuda concedida en el marco del régimen en cuestión tiene por objeto promover la cultura y preservar el pluralismo informativo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21 de la Constitución italiana.

## 3. MOTIVOS PARA LA INCOACIÓN DEL PROCEDIMIENTO

- (21) En su decisión de incoar el procedimiento, la Comisión concluía que los dos regímenes de ayuda constituyen una ayuda estatal en el sentido definido en el artículo 87, apartado 1, del Tratado CE, y expresaba sus dudas por lo que se refiere tanto a la incidencia de las medidas notificadas en los intercambios como a su compatibilidad con el mercado común.
- (22) Por otra parte, la Comisión estimaba que la incoación del procedimiento permitiría la recepción de informaciones y observaciones capaces de disipar las dudas subsistentes.

## 4. OBSERVACIONES DE LAS PARTES INTERESADAS

- (23) A raíz de la incoación del procedimiento, varias partes interesadas transmitieron observaciones al respecto. Los siguientes apartados contienen un resumen de dichas observaciones.
- (24) En su carta de 18 de diciembre de 2003, la Federación de Editores Europeos (FEP-FEE) afirmaba que las medidas de ayuda en cuestión no infringen la legislación comunitaria por las siguientes razones:
- i) la industria editorial, a diferencia de cualquier otra actividad industrial, está vinculada de forma determinante a la lengua, por lo que el apoyo del Estado a esta industria tiene escasas probabilidades de incidir en los intercambios transfronterizos de la Unión Europea,

<sup>(19)</sup> La definición de empresa productora de productos editoriales es más restrictiva que la utilizada en los artículos 4, 5 y 7 de la ley en cuestión. Ante todo, atañe únicamente a publicaciones en lengua italiana. En segundo lugar, sólo se refiere a empresas productoras de productos editoriales, mientras que, sobre la base del otro régimen, son potenciales beneficiarias todas las empresas activas en el ciclo de producción y distribución del producto editorial.

- ii) la entidad de las ayudas previstas es bastante modesta,
- iii) las facilidades se destinan a tipos de inversión relacionados con zonas lingüísticas específicas, y las publicaciones que disfrutaban de la ayuda estatal son exclusivamente las redactadas en lengua italiana. La ayuda estatal tiene por objeto fomentar las inversiones privadas para hacer frente a la competencia entre editores y otras sociedades en el mismo sector competitivo, que es de ámbito nacional.
- (25) En su carta de 19 de diciembre de 2003, la Asociación Portuguesa de Editores de Libros (APEL) concluía que las medidas de ayuda en cuestión no constituyen una infracción de la legislación comunitaria:
- i) por razones idénticas a las expresadas por la FEE, y
- ii) por cuanto las inversiones subvencionables no van dirigidas a la exportación o a iniciativas de proyección internacional.
- (26) Por otra parte, la Comisión, en el marco de la investigación, recibió las siguientes observaciones de terceros más de un mes después de la publicación de la incoación del procedimiento.
- (27) En su carta de 8 de enero de 2004, la Federación Española de Editores (FGEE) afirmaba que las medidas de ayuda en cuestión no constituyen una infracción de la legislación comunitaria por los mismos motivos invocados por la Asociación Portuguesa de Editores de Libros.
- (28) En su carta de 12 de enero de 2004, la Association européenne des éditeurs de journaux (ENPA) consideraba que las medidas en cuestión no constituyen una infracción de la legislación comunitaria por las siguientes razones:
- i) el comercio transfronterizo de periódicos es irrelevante y no plantea problemas de competencia entre los Estados miembros. Esto es especialmente cierto en el caso de los periódicos regionales que operan solamente en un sector bien definido del mercado nacional; la naturaleza específica de la competencia en este sector se mantiene a nivel de mercado nacional,
- ii) el porcentaje de periódicos vendidos en el extranjero a ciudadanos que residen en otro país y desean mantenerse informados sobre lo que ocurre en su país de origen es muy reducido. Para este número relativamente limitado de consumidores, la posibilidad de acceder a una fuente de información en italiano y a una marca conocida es extremadamente importante desde el punto de vista tanto lingüístico como cultural, y este servicio sólo pueden prestarlo los editores italianos,
- iii) para que los periódicos puedan seguir siendo competitivos frente a otras formas de comunicación, como por ejemplo Internet, la industria editorial necesita desesperadamente los recursos procedentes de los dos regímenes de ayuda en cuestión. A falta de este apoyo, crisis económicas tan graves como la registrada recientemente, que causó enormes perjuicios a la mayoría de las empresas editoras de periódicos en Europa a causa de un descenso en las ventas de espacios publicitarios, comprometerían seriamente el futuro de la industria nacional.
- (29) En su carta de 7 de enero de 2004, la Federación Italiana de Editores de Periódicos (FIEG) desarrollaba una argumentación detallada para defender la tesis de que las medidas en cuestión no suponen una infracción de la legislación comunitaria por cuanto:
- i) no constituyen una ayuda estatal,
- ii) no constituyen una ayuda en relación con actividades para las que no existe comercio transfronterizo o competencia entre los Estados miembros y el EEE,
- iii) son compatibles con el mercado común según lo dispuesto en el artículo 87, apartado 3, letra d), del Tratado CE.
- 5. OBSERVACIONES DE LAS AUTORIDADES ITALIANAS**
- 5.1. Observaciones relativas a la incoación del procedimiento**
- (30) Para despejar las dudas expresadas por la Comisión en su decisión de incoar el procedimiento, las autoridades italianas han facilitado nuevos datos y explicaciones en apoyo de su tesis sobre la incidencia marginal de las medidas en cuestión en los intercambios y su compatibilidad.

- (31) Las autoridades italianas afirman que la ayuda al sector editorial tendrá un efecto muy limitado en los intercambios intracomunitarios dada la difusión prácticamente inexistente de productos editoriales en lengua italiana fuera del mercado nacional italiano. En particular, invocan en apoyo de su análisis la interpretación de los principios generales enunciados en la sentencia CELF<sup>(20)</sup>, además de los datos estadísticos y las explicaciones suministrados en respuesta a la incoación del procedimiento.
- (32) Por lo que respecta a los principios enunciados en la sentencia CELF en relación con los libros, las autoridades italianas sostienen que dichos principios también deberían ser aplicables a los demás productos editoriales, teniendo en cuenta sus características similares y el hecho de que el número de lectores de productos editoriales en italiano en la Unión Europea es aún más reducido que el de los lectores de productos en francés. Los dos citados principios son:
- i) «En el sector del libro la competencia (puede) estar limitada por factores lingüísticos y culturales y, por consiguiente, los efectos sobre los intercambios intracomunitarios probablemente son menores»<sup>(21)</sup>,
  - ii) «El sector europeo de la impresión y la edición sigue siendo una yuxtaposición de mercados nacionales antes que un mercado integrado de escala continental, como lo demuestra la escasa importancia de las exportaciones en su volumen de negocios. La multiplicidad de lenguas habladas en la Comunidad constituye una barrera suplementaria a su "europeización"<sup>(22)</sup>».
- (33) Por lo que respecta a la situación del mercado editorial italiano y a los limitados intercambios intracomunitarios de productos editoriales, las autoridades italianas han presentado datos estadísticos que confirman su afirmación, así como ulteriores aclaraciones sobre los beneficiarios. De los datos estadísticos suministrados, resulta en particular que:
- i) en los últimos veinte años, se ha constatado que el mercado de periódicos en italiano se ha venido caracterizando por un notable estancamiento, pese al enorme cambio experimentado por el sistema productivo italiano en ese mismo período<sup>(23)</sup>. En 2003, el número de ejemplares vendidos diariamente ha descendido al nivel de 1984,
  - ii) la difusión diaria media de periódicos y el número de ejemplares vendidos por cada mil habitantes en Italia, Francia, Alemania y el Reino Unido indican que Italia se halla sin duda en una situación deficitaria con respecto a los otros grandes Estados miembros del UE<sup>(24)</sup>, y también con respecto a la demanda potencial de productos editoriales que un país con la renta per cápita de Italia es capaz de tener,
  - iii) en 2001, la difusión de periódicos italianos en la Unión Europea ha sido del 1,3 % de la tirada total, porcentaje que desciende al 0,8 % en el sector de los semanarios y publicaciones mensuales,
  - iv) entre 1996 y 2001, los datos estadísticos facilitados a la Comisión indican que las exportaciones *totales* (tanto dentro como fuera de la UE) de publicaciones cotidianas, semanales y mensuales representan entre un 0,7 % y un 2,5 % de la tirada total,
  - v) por lo que se refiere a los productos multimedia de carácter editorial, las autoridades italianas han transmitido datos sobre las exportaciones totales de libros, productos y servicios multimedia editoriales en 2001, tanto dentro como fuera de la UE, de los que se desprende que las exportaciones totales ascienden al 5 % del total de las ventas de dichos productos. No obstante, las autoridades italianas precisan que las exportaciones a la UE representan tan sólo una fracción de dicho porcentaje, y que tanto los CD-Rom como los servicios y productos editoriales multimedia representan una parte muy pequeña de dicha fracción. Así pues, las autoridades italianas concluyen que la difusión de productos multimedia de carácter editorial en la Unión Europea es completamente irrelevante,
  - vi) en relación con las actividades de impresión de periódicos y libros, las autoridades italianas subrayan que los productos editoriales se imprimen generalmente cerca de los mercados de difusión con el fin de evitar penalizaciones por retrasos en la entrega, y en atención a la incidencia de los costes de transporte en el valor del producto,
  - vii) en cuanto a las agencias de prensa, las autoridades italianas observan inicialmente que la competencia internacional sólo puede referirse a los noticieros en lengua extranjera. La única agencia italiana que realiza noticieros en lengua extranjera es la agencia ANSA, cuyo volumen de facturación por tales noticieros equivale al 0,3 % de su facturación total,

<sup>(20)</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de 22 de junio de 2000 en el asunto C-332/98, República Francesa/Comisión, «Ayudas a la cooperativa de exportación del libro francés (CELF)», Rec. 2000, p. I-4833.

<sup>(21)</sup> Véase la nota 20. Apartado VIII de la sentencia.

<sup>(22)</sup> Comentarios formulados por la Comisión en el documento «Panorama de la industria comunitaria», de 1997.

<sup>(23)</sup> Los datos estadísticos suministrados por Italia indican que en 2003 las ventas de periódicos en Italia han seguido bajando, en una línea de descenso iniciada en 1990, hasta situarse en el nivel de 1984, o sea, en 5,8 millones de ejemplares.

<sup>(24)</sup> Datos suministrados por el Osservatorio Tecnico per i Quotidiani e le Agenzie d'informazione: *La industria de los periódicos en Italia — Monografía macrosectorial*, 2000.

- viii) concluyendo, y por lo que respecta a la limitada incidencia comercial de las medidas en cuestión, las autoridades italianas indican que el mercado de los productos editoriales italianos difundidos en el ámbito de la UE apenas llega del 0,3 al 0,5 % del mercado europeo.
- (34) Sobre la base de los referidos datos, y conforme a los principios enunciados en la sentencia emitida en el asunto SIDE <sup>(25)</sup>, las autoridades italianas sostienen que el mercado de los productos editoriales en italiano debería considerarse como un mercado definido <sup>(26)</sup>.
- (35) Además, para subrayar el hecho de que a su parecer ambas medidas deberían considerarse compatibles con el mercado común según el artículo 87, apartado 3, letra d), del Tratado CE, las autoridades italianas invocan:
- i) el artículo 151, apartado 1, del Tratado CE, por el que se establece que «la Comunidad contribuirá al florecimiento de las culturas de los Estados miembros, dentro del respeto de su diversidad nacional y regional, poniendo de relieve al mismo tiempo el patrimonio cultural común»,
- ii) la resolución del Consejo de 12 de febrero de 2001 sobre la aplicación de los sistemas nacionales de fijación del precio de los libros <sup>(27)</sup>, y en particular la invitación del Consejo a la Comisión «a tener en cuenta, al aplicar las normas en materia de competencia y de libre circulación de mercancías, el valor cultural particular del libro y su importancia para el fomento de la diversidad cultural, así como la dimensión transnacional del mercado del libro» <sup>(28)</sup>. Además, las autoridades italianas invocan otro considerando de dicha Resolución según el cual «las zonas lingüísticas homogéneas constituyen un espacio importante de difusión del libro y añaden una dimensión transnacional al mercado del libro, que hay que tener en cuenta» <sup>(29)</sup>.
- iii) la Resolución del Consejo <sup>(30)</sup> de 14 de febrero de 2002 relativa a la promoción de la diversidad lingüística y el aprendizaje de lenguas en el marco de la realización de los objetivos del Año Europeo de las Lenguas 2001,
- iv) el artículo 22 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea <sup>(31)</sup>, que reafirma el principio de que la Unión Europea respeta la diversidad cultural, religiosa y lingüística en el ámbito de los Estados miembros,
- v) el artículo 21 de la Constitución italiana, que garantiza el derecho a la libertad de expresión y el derecho al pluralismo, entendidos como libertades democráticas fundamentales; las autoridades italianas declaran que los productos editoriales son un medio para ejercer tales derechos <sup>(32)</sup>,
- vi) el Tratado de Maastricht, que introduce una excepción cultural en virtud del artículo 87, apartado 3, letra d), del Tratado CE para superar las restricciones a la aplicación del artículo 87, apartado 3, letra c), con respecto a los incentivos destinados al sector cultural.
- (36) En conclusión las autoridades italianas declaran que en el marco del presente procedimiento, dada la absoluta peculiaridad del mercado editorial, la existencia de una intervención pública para invertir una tendencia descendente de naturaleza estructural consolidada en la difusión de productos editoriales en el mercado nacional, y la limitada difusión de la lengua italiana en la UE, la Comisión sólo podría concluir que la valorización máxima de la excepción lingüística es uno de los factores clave en que se basa la excepción cultural a que se refiere el artículo 87, apartado 3, letra d). Por lo tanto, las medidas en cuestión, que favorecen la difusión de productos editoriales en lengua italiana en el mercado nacional, deberían considerarse compatibles con el mercado común.

## 5.2. Comentarios a las observaciones formuladas por las terceras partes interesadas

- (37) Por carta de 24 de febrero de 2004, las autoridades italianas transmitieron sus comentarios a las observaciones formuladas por las terceras partes interesadas con respecto a la incoación del procedimiento. Las autoridades italianas hacen hincapié en la total coincidencia de dichas observaciones con su propia evaluación de la incidencia en los intercambios y la compatibilidad de las medidas. Sus principales comentarios pueden resumirse en las cuatro siguientes consideraciones:

- i) las observaciones recibidas en respuesta a la invitación de la Comisión han sido enviadas por las cinco partes que se indican en la sección 4 de la presente Decisión, las cuales representan a editores de libros y periódicos de los 15 Estados miembros de la UE además de a Chipre, la República de Croacia, Lituania, Noruega y Eslovenia,

<sup>(25)</sup> Sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 28 de febrero de 2002 en el asunto T-155/98, Rec. 2002, p. II-1179.

<sup>(26)</sup> Sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 21 de octubre de 1997 en el asunto T-229/94, Deutsche Bahn/Comisión, apartado 54, Rec. 1997, p. II-1689, y jurisprudencia citada en la sentencia.

<sup>(27)</sup> DO C 73 de 6.3.2001, p. 5.

<sup>(28)</sup> Las autoridades italianas subrayan que aunque la Resolución del Consejo de 12 de febrero de 2001 se refiera expresamente a los libros, los principios enunciados en ella, y en particular los del considerando 2, son extensibles a todos los casos en que un bien (como los productos editoriales) revista un «doble carácter», «tanto de portador de valores culturales como de mercancía».

<sup>(29)</sup> Véase la nota 27 y el considerando 7 de la Resolución.

<sup>(30)</sup> DO C 50 de 23.2.2002, p. 1.

<sup>(31)</sup> DO C 364 de 18.12.2000, p. 1.

<sup>(32)</sup> Véase la sentencia del Tribunal Constitucional en los asuntos n° 348/1990, n° 105/1972, n° 225/1974 y n° 94/1997.

- ii) las observaciones de las terceras partes interesadas coinciden con las formuladas por Italia sobre la no infracción del Derecho comunitario en materia de competencia,
- iii) como ya destacaba la ENPA, el mercado de periódicos opera esencialmente a nivel nacional, y el criterio de la proporcionalidad de la ayuda se respeta en la medida en que el mercado de los productos editoriales, por su propia estructura, no es capaz de producir una distorsión significativa de los intercambios transfronterizos,
- iv) como bien declaraba la FGEE, el importe de las ayudas en cuestión es limitado. Por otra parte, las medidas de ayuda tendrán una escasa incidencia en los intercambios entre Estados miembros por cuanto la actividad empresarial se basa por definición en sectores lingüísticos homogéneos que no registran sino un volumen limitado de intercambios transfronterizos.

## 6. EVALUACIÓN DE LAS MEDIDAS DE AYUDA

### 6.1. Existencia de ayudas estatales

- (38) Según lo dispuesto en el artículo 87, apartado 1, del Tratado CE, «serán incompatibles con el mercado común, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones».

#### 6.1.1. Recursos estatales que favorecen a determinadas empresas o actividades económicas

- (39) La Comisión constata que los recursos destinados a financiar los dos regímenes de ayuda notificados proceden del presupuesto del Gobierno central y pueden por lo tanto considerarse fondos estatales. Además, los regímenes en cuestión, dada su definición, favorecen a sectores específicos de actividad económica, en particular el de la industria editorial, en que los beneficiarios desarrollan una actividad económica y pueden considerarse empresas con arreglo a lo dispuesto en el artículo 87, apartado 1, del Tratado CE.

#### 6.1.2. Selectividad

- (40) Los dos regímenes notificados son selectivos en la medida en que se destinan respectivamente a empresas que operan en la industria editorial y a empresas productoras de productos editoriales. Ambos regímenes, por lo tanto, conceden ayudas sectoriales.

#### 6.1.3. Ventaja económica

- (41) Los dos regímenes de ayuda notificados otorgan una doble ventaja económica a los beneficiarios.
- (42) En el marco del primer régimen, los beneficiarios reciben facilidades en forma de bonificación de intereses para financiaciones bancarias destinadas a proyectos específicos, lo que efectivamente reduce los costes de financiación de las empresas beneficiarias.
- (43) En el marco del segundo régimen, las empresas que pueden optar a la ayuda se benefician de una ventaja fiscal concedida en forma de crédito fiscal a las inversiones, lo que supone para los beneficiarios una reducción de la carga impositiva a que normalmente deberían hacer frente <sup>(33)</sup>.

#### 6.1.4. Incidencia en los intercambios intracomunitarios y falseamiento de la competencia

- (44) La Comisión constata que las normas sobre competencia se aplican en general a todas las actividades económicas que implican intercambios entre Estados miembros, y que la producción de productos editoriales puede considerarse una actividad económica. Se trata de determinar si la ayuda a dicha actividad incide efectiva o potencialmente en los intercambios entre Estados miembros, habida cuenta de la declarada naturaleza nacional, y por lo tanto interna, del mercado italiano de los productos editoriales en lengua italiana. No hay que olvidar que el mercado editorial incluye el mercado de los derechos editoriales, la publicidad, la prensa y la distribución. La ayuda concedida a un editor puede incidir en alguna de estas actividades.
- (45) Por otra parte, sobre la base de las informaciones transmitidas por las autoridades italianas, la Comisión observa que en el ámbito de los productos editoriales afectados por las medidas de ayuda en cuestión existe un comercio entre Estados miembros <sup>(34)</sup>. Por lo tanto, tales medidas podrían alterar la competencia entre las empresas en el caso, por ejemplo, de empresas editoriales que desarrollaran su actividad en varios Estados miembros, produciendo publicaciones en distintas lenguas, y en consecuencia compitieran en materia de derechos editoriales y publicidad.
- (46) La Comisión reconoce que las informaciones y explicaciones transmitidas por las autoridades italianas demuestran la escasa entidad de los intercambios intracomunitarios en el sector de los productos editoriales en lengua italiana afectados por las dos medidas en cuestión.

<sup>(33)</sup> Véase la Comunicación de la Comisión relativa a la aplicación de las normas sobre ayudas estatales a las medidas relacionadas con la fiscalidad directa de las empresas (DO C 384 de 10.12.1998, p. 3).

<sup>(34)</sup> Además, la dimensión transfronteriza de la industria editorial, especialmente por lo que se refiere a los libros, ha sido reconocida por la Resolución de 12 de febrero de 2001 y por los datos estadísticos facilitados por las autoridades italianas.

- (47) A pesar de esta consideración, y de acuerdo con lo anteriormente señalado, la Comisión cree que, aunque limitado, el efecto de las medidas en cuestión en los intercambios no puede excluirse por completo. Así pues, los dos regímenes en cuestión constituyen ayudas estatales con arreglo a lo dispuesto en el artículo 87, apartado 1, del Tratado CE.

## 6.2. Compatibilidad

- (48) Aunque las medidas constituyan ayudas estatales según lo dispuesto en el artículo 87, apartado 1, del Tratado CE, dicho Tratado establece que son compatibles o pueden considerarse compatibles con el mercado común las ayudas que reúnen las condiciones contempladas en su artículo 87, apartados 2 y 3.

- (49) La Comisión observa que las condiciones contempladas en el artículo 87, apartado 2 y apartado 3, letras a) y b), del Tratado CE no pueden evidentemente aplicarse a las medidas en cuestión.

- (50) Tras la incoación del procedimiento, la Comisión ha recibido nuevas informaciones y explicaciones de las autoridades italianas, así como observaciones de terceros interesados. Sobre la base de lo dicho anteriormente, resulta que los intercambios intracomunitarios de productos editoriales en lengua italiana son limitados y que las medidas podrían considerarse compatibles en virtud del artículo 87, apartado 3, letras c) o d), del Tratado.

### 6.2.1. Compatibilidad en virtud del artículo 87, apartado 3, letra d), del Tratado CE

- (51) Por lo que se refiere a la compatibilidad de las medidas en cuestión, en virtud de lo dispuesto en el artículo 87, apartado 3, letra d), la Comisión no está de acuerdo con la evaluación realizada por las autoridades italianas y cree que la excepción cultural no es aplicable a los regímenes de ayuda en cuestión.

- (52) En efecto, aunque el artículo 151 del Tratado CE<sup>(35)</sup> establezca que la Comunidad contribuirá al florecimiento de las culturas, según lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley nº 62/2001 no se han adoptado disposiciones relativas al compromiso de fondos para la promoción explícita de la cultura, sino que, por el contrario, los fondos se destinan por completo al apoyo genérico de inversiones realizadas por empresas productoras de productos editoriales en lengua italiana. Por lo que se refiere a la medida

de ayuda concedida en forma de bonificación de intereses<sup>(36)</sup>, según lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley nº 62/2001, tan sólo una cuota del 5 % de los fondos disponibles para financiar las facilidades de crédito se reserva expresamente a las empresas ocupadas «en proyectos de particular relevancia para la difusión de la lectura en Italia o para la difusión de productos editoriales en lengua italiana en el extranjero». Por otra parte, la Comisión observa que en el caso de no utilizarse para el objetivo inicial, dicha cuota del 5 % puede reintegrarse al fondo para financiar ayudas a las otras acciones contempladas por las medidas en cuestión, entre las que se incluyen, entre otras cosas, ayudas a la formación y ayudas a las inversiones. Además, las publicaciones en lengua italiana subvencionables incluyen diarios, revistas, publicaciones periódicas, libros y productos multimedia. Pero la Comisión observa que ninguno de los dos regímenes contiene ninguna referencia específica a la asignación de recursos a tipos concretos de publicación o al contenido de los productos editoriales subvencionables, ni se mencionan los valores culturales que estos productos deben contener o promover<sup>(37)</sup>.

- (53) Del mismo modo, cabe observar que la lengua italiana es el común denominador de ambos regímenes. No obstante, aunque las medidas en cuestión puedan en última instancia favorecer el aprendizaje y la difusión de la lengua y la cultura italianas, dado que las medidas en cuestión no contienen ninguna referencia específica a objetivos pedagógicos o de aprendizaje lingüístico, el hecho de considerarlas medidas de carácter cultural equivaldría a atribuir indebidamente a la cultura un sentido excesivamente amplio.

- (54) Además, en respuesta a la argumentación desarrollada por las autoridades italianas, que reivindican para las medidas en cuestión un carácter promocional tanto de la cultura como del pluralismo informativo, la Comisión ya ha declarado en anteriores decisiones<sup>(38)</sup> que las exigencias educativas y democráticas de un Estado miembro deben considerarse algo distinto de la promoción de la cultura.

- (55) Por lo tanto, dado el amplio alcance de las medidas en cuestión, y dada la descripción extremadamente genérica de las publicaciones subvencionables, las medidas en cuestión parecen estar esencialmente destinadas a promover la difusión de productos editoriales en italiano, lengua que constituye el común denominador de los dos regímenes, en vez de a promover la cultura y la lengua italiana.

<sup>(36)</sup> En particular, el artículo 5, apartado 6, de la Ley nº 62/2001.

<sup>(37)</sup> De hecho, podrían optar a las facilidades distintos tipos de productos, como los relacionados con el deporte u otros productos editoriales que no presentan necesariamente ningún contenido o característica cultural.

<sup>(38)</sup> Decisión de la Comisión en los siguientes asuntos de ayudas estatales: NN 88/98, «Financiación de un canal de noticias de 24 horas de la BBC, sin publicidad, con pago de una licencia» (DO C 78 de 18.3.2000, p. 6), y NN 70/98, «Ayuda estatal a los canales públicos Kinderkanal and Phoenix» (DO C 238 de 21.8.1999, p. 3).

<sup>(35)</sup> Véanse en concreto el artículo 151, apartados 1 y 4, del Tratado CE.

(56) Sobre la base de las anteriores consideraciones, la Comisión estima que las medidas en cuestión no satisfacen la interpretación restrictiva solicitada a los efectos de aplicación de lo dispuesto en el artículo 87, apartado 3, letra d), y enunciada en la Comunicación sobre la aplicación de las normas en materia de ayudas estatales a los servicios públicos de radiodifusión <sup>(39)</sup>. Además, la aceptación de la derogación cultural sería contraria a la interpretación de la Comisión ya ilustrada en decisiones anteriores <sup>(40)</sup>.

6.2.2. *Compatibilidad en virtud del artículo 87, apartado 3, letra c), del Tratado CE*

(57) Conforme a los objetivos establecidos, las medidas en cuestión tendrían como fin último la promoción de productos editoriales en lengua italiana y la preservación del pluralismo informativo, mientras que parecería necesaria una intervención pública para invertir una tendencia decreciente de naturaleza estructural en la difusión de productos editoriales en el mercado nacional.

(58) La Comisión reconoce que para la evaluación de la tipología de las medidas en cuestión no existen disposiciones o directrices aplicables. Así pues, no parece que a los regímenes notificados, tal y como aparecen descritos, pueda aplicárseles ninguna cláusula de compatibilidad, fuera de la aplicación genérica, siempre posible, del artículo 87, apartado 3, letra c), del Tratado CE, según la cual pueden considerarse compatibles con el mercado común «las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades o de determinadas regiones económicas, siempre que no alteren las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común».

(59) Tal y como se establecía en la sentencia CELF, la Comisión constata que en el sector del libro parecen existir barreras lingüísticas y culturales que limitan la competencia y el comercio transfronterizo entre los Estados miembros. Del mismo modo, se diría que «el sector europeo de la impresión y la edición sigue siendo una yuxtaposición de mercados nacionales antes que un mercado integrado de escala continental, como lo demuestra la escasa importancia de las exportaciones en su volumen de negocios. La multiplicidad de lenguas habladas en la Comunidad constituye una barrera suplementaria a su «europeización» <sup>(41)</sup>».

(60) No obstante, por lo que respecta tanto a los libros como a los demás productos editoriales afectados por las medidas en cuestión, cabe subrayar que la existencia de las referidas limitaciones encuentra confirmación en los datos estadísticos suministrados por Italia, que demuestran

la limitada incidencia de los productos en cuestión en los intercambios transfronterizos de la Unión Europea.

(61) Además, dado que la ayuda se destina principalmente a publicaciones en lengua italiana, es improbable que publicaciones en otra lengua constituyan alternativas efectivas, y que las subvenciones provoquen el traslado en su favor de suscripciones y publicidad. Parece por lo tanto que el falseamiento de los intercambios intracomunitarios y de la competencia es muy limitado. A esto se suma el hecho de que la Comunidad tiene interés en garantizar la admisibilidad y la igualdad de trato de las solicitudes de ayuda presentadas por candidatos con sede en otros Estados miembros.

(62) Por otra parte, el objetivo declarado de la ayuda es la preservación del pluralismo informativo, que es un objetivo sancionado por el artículo 11, apartado 2, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea <sup>(42)</sup>.

(63) Por último, este análisis sobre el falseamiento potencialmente limitado de los intercambios y de la competencia resultante de las medidas en cuestión y, en particular, sobre su proporcionalidad con los objetivos declarados, halla asimismo confirmación en los siguientes factores: la duración de los regímenes, que es de cinco a diez años; el elevado número de beneficiarios, que está previsto se eleve a unas 500 empresas por cada una de las medidas; y la entidad limitada de los fondos disponibles, que ascienden en total a aproximadamente 179,3 millones EUR para todo el período.

## 7. CONCLUSIONES

(64) En vista de todas las consideraciones anteriores, la Comisión ha constatado que las medidas en cuestión constituyen ayudas estatales en el sentido definido en el artículo 87, apartado 1, del Tratado CE.

(65) Las informaciones concretas y los datos estadísticos suministrados por las autoridades italianas demuestran el efecto plausiblemente limitado de las medidas en cuestión en los intercambios.

(66) El limitado falseamiento de los intercambios y de la competencia, así como la proporcionalidad de las medidas con la finalidad que persiguen, a saber, la promoción de los productos editoriales en lengua italiana, se ven confirmados por la duración de los regímenes, el elevado número de beneficiarios y la escasa entidad global de los fondos disponibles.

<sup>(39)</sup> DO C 320 de 15.11.2001, p. 5.

<sup>(40)</sup> Véase la nota 38.

<sup>(41)</sup> Comentarios formulados por la Comisión en el documento «Panorama de la industria comunitaria», de 1997.

<sup>(42)</sup> Véase la nota 31.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

*Artículo 1*

Las ayudas concedidas por Italia en forma de bonificaciones de intereses sobre préstamos bancarios concedidos a empresas activas en el sector editorial y en forma de créditos fiscales para empresas productoras de productos editoriales son compatibles con el mercado común según lo dispuesto en el artículo 87, apartado 3, letra c), del Tratado CE.

*Artículo 2*

La Comisión recibe informes anuales con informaciones detalladas sobre la aplicación de cada medida. Dichos informes contienen, en particular, lo siguiente: una síntesis de la aplicación de cada medida durante el año natural; la lista y la descripción de los proyectos subvencionados; los productos editoriales subvencionados; los importes concedidos a cada proyecto; y la identidad de los beneficiarios.

La Comisión recibe, asimismo, una actualización de los datos estadísticos sobre los intercambios intracomunitarios de los productos editoriales afectados, información que le permite hacer un seguimiento de la evolución de estos productos en el mercado.

*Artículo 3*

El destinatario de la presente Decisión será la República Italiana.

Hecho en Bruselas, el 30 de junio de 2004.

*Por la Comisión*

Mario MONTI

*Miembro de la Comisión*