DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 20 aprile 2004

relativa all'aiuto cui la Francia ha dato esecuzione a favore della Coopérative d'exportation du livre français (CELF)

[notificata con il numero C(2004) 1361]

(Il testo in lingua francese è il solo facente fede)

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(2005/262/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 88, paragrafo 2, primo comma,

visto l'accordo sullo Spazio economico europeo, in particolare l'articolo 62, paragrafo 1, lettera a),

dopo aver invitato gli interessati a presentare osservazioni conformemente a detti articoli, e viste dette osservazioni [1],

considerando quanto segue:

I. **PROCEDIMENTO**

(1) Con sentenza del 28 febbraio 2002 [2], il Tribunale di primo grado ha annullato l'articolo 1, ultima frase, della decisione 1999/133/CE della Commissione, del 10 giugno 1998, relativa all'aiuto di Stato a favore della Coopérative d'exportation du livre français (CELF) [3] che così recitava:

> «*L'aiuto accordato alla Coopérative d'exportation du livre français (CELF) per la gestione dei piccoli ordinativi di libri in lingua francese costituisce un aiuto ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato CE. Considerato che il governo francese ha omesso di notificare tale aiuto alla Commissione prima di dargli esecuzione, l'aiuto è stato concesso illegalmente. L'aiuto è tuttavia compatibile con il mercato comune in quanto soddisfa le condizioni per beneficiare della deroga di cui all'articolo 92, paragrafo 3, lettera d), del trattato stesso.*» [4]

(2) Detta sentenza fa seguito ad un lungo procedimento di cui qui di seguito si ripercorrono le fasi principali.

A. *PRIMA FASE DEL PROCEDIMENTO*

(3) Con lettera del 20 marzo 1992, la Société internationale de diffusion e d'édition (SIDE), che si presenta come «*un'impresa francese operante nel mercato dell'esportazione del libro, che deve affrontare la concorrenza di una cooperativa di editori che beneficiano di un aiuto di Stato*» [5], ha attirato l'attenzione della Commissione su alcune misure di aiuto alla promozione, al trasporto e alla vendita, attuate dalle autorità francesi a favore della CELF, che non sarebbero state preventivamente notificate ai servizi della Commissione in violazione dell'articolo 93, paragrafo 3 (oggi articolo 88, paragrafo 3), del trattato.

(4) Con lettera del 2 aprile 1992, la Commissione, dopo aver ricordato alle autorità francesi che ogni progetto finalizzato alla concessione di un nuovo aiuto o alla modifica di un aiuto esistente deve essere preventivamente notificato, ha invitato dette autorità ad informarla sulla natura e sull'oggetto delle misure segnalate dalla SIDE.

(5) Con lettera del 29 giugno 1992, le autorità francesi hanno confermato alla Commissione l'esistenza di sovvenzioni a favore della CELF, precisando che dette sovvenzioni erano connesse all'obiettivo di diffondere la letteratura e la lingua francesi nei paesi non francofoni e che alla CELF era affidata la gestione di tre programmi di aiuto specifici, aventi lo scopo di facilitare l'accesso dei lettori lontani ai libri francesi.

(6) Con lettera del 7 agosto 1992, la Commissione ha confermato alla SIDE l'esistenza degli aiuti a favore della CELF, informandola dell'oggetto degli stessi e della loro mancata notifica. Essa precisava tuttavia che gli aiuti contestati non sembravano tali da alterare gli scambi intracomunitari. Su tale base, la SIDE era invitata a presentare le proprie osservazioni.

(7) Con lettera del 7 settembre 1992, la SIDE comunicava alla Commissione la propria intenzione di denunciare il carattere discriminatorio [6] delle misure e le conseguenze per gli scambi intracomunitari, senza tuttavia contestare la finalità culturale perseguita dal ministero della Cultura che intende promuovere la diffusione della lingua e della letteratura francesi.

---

[1] GU C 366 del 5.12.1996, pag. 7.
[2] Causa T-155/98 Société internationale de diffusion et d'edition (SIDE)/Commissione (Racc. 2002, pag. II-1179).
[3] GU L 44 del 18.2.1999, pag. 37.
[4] La parte sottolineata corrisponde alla frase annullata dal Tribunale.
[5] Estratto della lettera della SIDE del 20 marzo 1992.
[6] La SIDE osserva in particolare che il ministero della Cultura le ha negato l'accesso agli aiuti concessi alla CELF.

(8) La Commissione, dopo aver valutato le misure contestate, ha respinto le obiezioni della SIDE e, nella decisione del 18 maggio 1993 ([7]), ha ritenuto applicabile all'aiuto in questione la deroga prevista dall'articolo 92, paragrafo 3, lettera c) [ora articolo 87, paragrafo 3, lettera d)], del trattato CE, in considerazione della particolare situazione concorrenziale del settore librario e della finalità culturale degli aiuti in questione.

(9) Con istanza del 2 agosto 1993, la SIDE ha presentato al Tribunale un ricorso in annullamento avverso la decisione della Commissione. Con sentenza del 18 settembre 1995 ([8]), il Tribunale ha parzialmente accolto la richiesta della SIDE, dichiarando nulla la decisione della Commissione del 18 maggio 1993, ma soltanto in relazione a talune misure relative alla gestione dei piccoli ordinativi.

(10) Inoltre, il Tribunale ha ritenuto ammissibili i tre programmi d'aiuto gestiti dalla CELF per conto dello Stato, segnatamente:

a) gli aiuti al trasporto aereo ovvero alla spedizione postale per via aerea;

b) il programma «Page à Page» ([9]) (aiuto alla diffusione di libri in lingua francese nei paesi dell'Europa centrale e orientale);

c) il «Programme Plus» (testi universitari in lingua francese per gli studenti dell'Africa subsahariana).

(11) Il Tribunale ha ritenuto che la Commissione disponesse di elementi sufficienti per dichiarare trascurabile l'incidenza dei tre programmi d'aiuto sul funzionamento delle regole di concorrenza. Il Tribunale ha inoltre ricordato che ogni operatore in grado di soddisfare le condizioni previste dai programmi poteva presentare alla CELF domanda di sovvenzione. Esso ha poi precisato che la ricorrente non ha addotto alcun elemento utile a dimostrare che la concessione dei tre aiuti poteva incidere sugli scambi intracomunitari.

(12) Il Tribunale ha concluso che la Commissione era in grado di adottare una decisione favorevole su questi tre programmi di aiuto gestiti dalla CELF e poteva quindi respingere come infondata la tesi della SIDE.

(13) Il Tribunale ha inoltre affermato: «*Per quanto attiene alle finalità culturali degli aiuti contestati, è pacifico tra le parti che l'obiettivo perseguito dal governo francese consistesse nella diffusione della lingua e della letteratura francese*». Il Tribunale ha inoltre preso atto che gli elementi di cui disponeva la Commissione al momento della decisione del 18 maggio 1993, compresi quelli contenuti nella lettera del legale della SIDE del 7 settembre 1992, erano tali da consentirle di valutare la realtà e la legittimità di tale obiettivo. In tali circostanze, il Tribunale ha ritenuto che fosse d'uopo concludere che la valutazione dell'obiettivo culturale degli aiuti contestati non creava difficoltà particolari per la Commissione, rendendo superflue ulteriori informazioni per riconoscere il carattere culturale della finalità.

(14) Il Tribunale ha invece ritenuto che, relativamente alle compensazioni accordate esclusivamente alla CELF per i piccoli ordinativi, la Commissione avrebbe dovuto valutare in maniera approfondita le condizioni della concorrenza nel settore in questione prima di pronunciarsi sulla compatibilità delle misure con il mercato comune.

(15) Il Tribunale ha concluso, al punto 76 della sentenza, che la Commissione avrebbe dovuto avviare la procedura di cui all'articolo 93, paragrafo 2 (oggi articolo 87, paragrafo 2), del trattato e che quindi sia giustificato annullare la decisione della Commissione del 18 maggio 1993 «*nella parte riguardante l'aiuto concesso esclusivamente alla CELF a titolo di compensazione dei maggiori costi derivanti dal disbrigo di piccoli ordinativi di libri in lingua francese provenienti da librerie con sede all'estero*».

B. *SECONDA FASE DEL PROCEDIMENTO*

(16) Con decisione del 30 luglio 1996, la Commissione ha deciso, conformemente alla sentenza del Tribunale del 18 settembre 1995, di avviare un procedimento di indagine formale sugli aiuti in questione. La decisione di apertura del procedimento è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* ([10]). Su invito della Commissione, i terzi interessati hanno inviato le proprie osservazioni nei mesi di dicembre 1996 e di gennaio 1997.

(17) Al termine della fase istruttoria, la Commissione ha adottato una nuova decisione favorevole, la decisione 1999/133/CE.

(18) Con istanza del 28 settembre 1998, la SIDE ha chiesto al Tribunale di annullare l'articolo 1, ultima frase, della decisione 1999/133/CE.

(19) La SIDE ha addotto sette motivi di annullamento:

a) vizio di procedura;

b) insufficiente motivazione;

c) errore di fatto;

d) evidente errore di valutazione;

([7]) Decisione NN 127/92 «Aiuti agli esportatori di libri francesi» (GU C 174 del 25 giugno 1993, pag. 6).

([8]) Causa T-49/93 Société internationale de diffusion et d'edition (SIDE)/Commissione (Racc. 1995, pag. II-2501).

([9]) Divenuto successivamente il programma «A l'Est de l'Europe».

([10]) Cfr. nota 1.

e) violazione del principio di non discriminazione;

f) violazione dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera d) [oggi articolo 87, paragrafo 3, lettera d) del trattato];

g) mancanza di coerenza della decisione impugnata con gli articoli 85 e 86 (oggi articoli 81 e 82) del trattato.

(20) Con sentenza del 28 febbraio 2002, il Tribunale ha annullato l'articolo 1, ultima frase, della predetta decisione sulla base dell'«*evidente errore di valutazione*», senza ritenere necessario analizzare gli altri motivi.

(21) Dopo aver richiamato i principi derivanti dalla giurisprudenza comunitaria sul livello di intercambiabilità dei prodotti, il Tribunale ha ritenuto che la Commissione avrebbe dovuto effettuare le necessarie verifiche per acquisire elementi utili a distinguere il mercato dell'intermediazione da quello dell'esportazione del libro in lingua francese in generale.

(22) Il Tribunale ha preso atto che la Commissione, astenendosi da tale verifica, ha commesso un evidente errore di valutazione, considerando come mercato di riferimento quello dell'esportazione del libro in lingua francese in generale, mentre era palese che l'aiuto contestato riguardava soltanto le imprese di intermediazione per l'esportazione.

(23) Il Tribunale ha concluso che su tale base la Commissione non era in grado di valutare in modo utile gli effetti degli aiuti contestati sul mercato in questione e, su tale base, ha pertanto annullato l'articolo 1, ultima frase, della decisione 1999/133/CEE.

(24) L'8 settembre 1998, le autorità francesi hanno inoltre chiesto alla Corte di giustizia delle Comunità europee di annullare la decisione 1999/133/CEE, in quanto quest'ultima non aveva ritenuto applicabile alla fattispecie l'articolo 90, paragrafo 2 (oggi articolo 86, paragrafo 2), del trattato. Secondo la Francia, infatti, gli aiuti contestati avevano per oggetto la compensazione degli oneri di un servizio di interesse economico generale affidato alla CELF dal ministero della Cultura.

(25) Il governo francese riteneva di poter dedurre dall'articolo 92 e dall'articolo 93, paragrafi 2 e 3 (oggi articolo 87 e articolo 88, paragrafi 2 e 3), del trattato che, contrariamente ad un aiuto esistente, un nuovo aiuto non può essere attuato prima di essere stato dichiarato compatibile con il mercato comune, fatto salvo il caso in cui l'impresa beneficiaria delle misure possa avvalersi delle deroghe previste all'articolo 90, paragrafo 2, del trattato. La Francia sosteneva la tesi dell'inapplicabilità «necessaria» dell'obbligo di sospensione (standstill), nel caso di aiuti assegnati ad un'impresa incaricata della gestione di un servizio di interesse economico generale.

(26) Con sentenza del 22 giugno 2000 ([11]), la Corte ha respinto la tesi francese senza entrare nel merito della causa, ribadendo l'importanza del meccanismo di salvaguardia istituito dall'ultima frase dell'articolo 93, paragrafo 3 (oggi articolo 88, paragrafo 3), del trattato. La Corte ha osservato che per quanto uno Stato membro possa ritenere un aiuto compatibile con il mercato comune, questo non lo autorizza «*a tenere in non cale il chiaro disposto dell'articolo 93*».

(27) La Corte ha pertanto respinto il ricorso della Francia e ha confermato che l'obbligo di previa notifica e quello di sospensione si applicano contestualmente, poiché l'eventuale beneficio di quanto disposto dall'articolo 86 del trattato non incide sull'obbligo di notifica.

(28) Infine, il 5 ottobre 1999, la SIDE ha denunciato la CELF alla Commissione per intesa e abuso di posizione dominante in base a quanto disposto dagli articoli 81 e 82 del trattato. A titolo dell'articolo 10 del trattato, la SIDE ha denunciato altresì la responsabilità della Francia, che avrebbe favorito dette pratiche anticoncorrenziali.

(29) La predetta questione è trattata separatamente dai servizi della Commissione competenti in materia.

C. *TERZA FASE DEL PROCEDIMENTO*

(30) In seguito al parziale annullamento della decisione 1999/133/CEE, la Commissione, con lettere del 14 giugno 2002, ha domandato alle autorità francesi e alla ricorrente di esprimersi sui motivi di annullamento della decisione e in particolare sugli elementi relativi al mercato in questione.

(31) Le autorità francesi sono state invitate ad illustrare in modo più preciso le peculiarità dell'offerta della CELF rispetto a quelle di altri operatori del mercato, fra cui la SIDE.

(32) La SIDE è stata invitata ad illustrare più specificamente la nozione di «piccolo ordinativo» e a segnalare l'eventuale peculiarità della sua offerta rispetto a quella della CELF e di altri operatori del mercato.

(33) Con lettera dell'8 luglio 2002, la SIDE ha chiesto una proroga del termine per la risposta, che le è stata concessa con lettera del 25 luglio 2002. Anche le autorità francesi, che avrebbero dovuto incontrare i servizi della Commissione il 17 luglio 2002, hanno avanzato analoga richiesta con lettera del 10 luglio 2002. Anche a loro è stata accordata una proroga con lettera del 1º agosto 2002.

([11]) Causa C-332/98 Francia/Commissione, «Aiuto alla Coopérative d'exportation du livre français» (Racc. 2000, pag. I-4833).

(34) La SIDE ha risposto alla Commissione con lettera del 12 agosto 2002. Le autorità francesi hanno risposto con lettera del 17 settembre 2002.

(35) Dopo aver chiesto alla SIDE, con lettera del 19 settembre 2002, se la sua risposta conteneva informazioni riservate e avendo ottenuto una risposta negativa, il 30 settembre 2002, la Commissione, con lettera del 17 ottobre 2002, ha inviato alle autorità francesi, perché potessero commentarla, la risposta della SIDE corredata degli allegati. Contestualmente, ha posto una serie di ulteriori quesiti.

(36) Con lettera del 30 ottobre 2002, la Commissione ha posto anche alla SIDE una serie di ulteriori quesiti, ai quali è stata data risposta per iscritto il 31 ottobre 2002 e il 9 dicembre 2002. A seguito della richiesta della Commissione del 16 dicembre 2002, la SIDE ha comunicato con lettera del 23 dicembre 2002 che le sue risposte non contenevano alcuna informazione riservata e che potevano essere trasmesse alle autorità francesi perché queste potessero commentarle.

(37) Nel frattempo, poiché le autorità francesi non avevano risposto nei termini prescritti, la Commissione ha inviato un sollecito con lettera del 27 novembre 2002. Con lettera del 19 dicembre 2002, le autorità francesi hanno rivolto alla Commissione una nuova richiesta di proroga dei termini per la risposta.

(38) Il 9 gennaio 2003, la Commissione ha inviato alle autorità francesi la risposta della SIDE del 23 dicembre 2002 affinché queste potessero fare le proprie osservazioni. Con lettera del 17 gennaio 2003, le autorità francesi hanno risposto ai quesiti della Commissione del 17 ottobre 2002.

(39) Con lettera del 4 febbraio 2003, le autorità francesi hanno chiesto alla Commissione una nuova proroga dei termini per le osservazioni sulla seconda risposta della SIDE del 23 dicembre 2002. La Commissione ha accordato in parte la proroga richiesta con lettera dell'11 febbraio 2002. Con lettera dell'11 marzo 2003, le autorità francesi hanno inviato la loro risposta alla Commissione.

(40) Nel frattempo, su sua richiesta, la SIDE è stata ricevuta dai servizi della Commissione e, nel corso di una riunione svoltasi il 4 marzo 2003, ha potuto esporre la propria visione della questione fin dalla sua origine.

II. DESCRIZIONE DELLE MISURE IN QUESTIONE: AIUTO FINALIZZATO AL MANTENIMENTO DI UN'ATTIVITÀ PARZIALMENTE NON REMUNERATIVA

(41) Nel 1980, in accordo alle linee programmatiche del governo francese relative alla promozione del libro e della letteratura in lingua francese, il ministero della Cultura ha deciso di elargire aiuti alle imprese di intermediazione per l'esportazione che accettassero qualsiasi tipo di ordinativo indipendentemente dall'importo e dal ritorno economico. Tali misure erano state attuate per sopperire alle carenze del mercato e per promuovere il sostegno del settore «piccoli ordinativi non redditizi» in seno al mercato dell'intermediazione per l'esportazione.

(42) Le autorità francesi hanno chiarito che le piccole librerie, ubicate in regioni essenzialmente non francofone, talvolta di difficile accesso e/o remote, incontravano serie difficoltà di approvvigionamento, in quanto i loro ordini non potevano essere evasi dai circuiti di distribuzione tradizionali poiché le quantità di copie richieste erano insufficienti o il prezzo unitario dei libri ordinati non era sufficientemente elevato da rendere la prestazione remunerativa.

(43) Gli aiuti al funzionamento in questione avevano l'obiettivo di incoraggiare le imprese a intervenire presso tali clienti (le librerie e non i consumatori finali) che non avrebbero potuto beneficiare del servizio nell'ambito di un rapporto commerciale «ordinario», basato esclusivamente sul profitto.

(44) Gli aiuti in questione avevano quindi l'obiettivo di consentire alle imprese di intermediazione per l'esportazione di evadere tutti gli ordinativi di librerie con sede all'estero in paesi perlopiù non francofoni, indipendentemente dall'importo, dal ritorno economico e dalla destinazione. L'obiettivo era quello di poter assicurare, nell'ambito della politica francese di sostegno alla diversità culturale, una distribuzione ottimale di testi in lingua francese e di poter quindi favorire la diffusione della letteratura francofona in tutto il mondo.

(45) Il meccanismo d'aiuto previsto dalle autorità francesi, denominato «Programme petites commandes» (Programma piccoli ordinativi), consisteva in un aiuto al funzionamento avente per oggetto la compensazione dei sovraccosti di gestione dei piccoli ordinativi di importo pari o inferiore a 500 FRF, vale a dire circa 76 EUR.

(46) Erano previsti altri due sistemi di finanziamento, consistenti in aiuti diretti alle librerie o agli editori, ma tali soluzioni alternative erano state in ultimo scartate in quanto giudicate meno efficaci e più onerose dalle autorità francesi. Le stesse autorità ritenevano il sistema contestato dalla SIDE il più razionale sul piano economico e il più sicuro in materia di impiego dei fondi pubblici.

(47) In base al «Programme petites commandes», l'impresa beneficiaria degli aiuti doveva impegnarsi a inviare alla direzione del Libro e della lettura del ministero della Cultura tutti i dati relativi all'attività generale dell'impresa (fatturato totale, conti finanziari, bilanci di previsione, copie delle delibere di convalida dei dati, se del caso, relazione del revisore dei conti e quadro riepilogativo delle retribuzioni del personale) nonché tutti i documenti relativi all'attività da sovvenzionare, in particolare il resoconto relativo all'utilizzo degli aiuti a giustificazione dell'esecuzione delle prestazioni che avevano dato luogo alla sovvenzione erogata l'anno precedente.

(48) In pratica, soltanto la CELF ha beneficiato del «Programme petites commandes». A sostegno della richiesta di sovvenzione per l'anno successivo, l'impresa era tenuta a giustificare ogni anno i sovraccosti derivanti dalla gestione dei «piccoli ordinativi» ([12]).

(49) In effetti, un quarto dell'aiuto accordato l'anno precedente veniva corrisposto all'inizio dell'anno, mentre il saldo era versato nell'autunno successivo, previo esame da parte delle autorità competenti del bilancio di previsione dell'impresa beneficiaria e delle fluttuazioni registrate nel corso della prima parte dell'esercizio.

(50) Era convenuto che se l'importo dell'aiuto non fosse stato interamente utilizzato, le somme rimanenti sarebbero state dedotte dalle sovvenzioni previste per l'anno successivo.

(51) Giova precisare che gli aiuti sono stati soppressi nel 2002 (cfr. nell'allegato I la tabella relativa all'evoluzione degli aiuti erogati alla CELF dal 1980 in EUR).

III. OSSERVAZIONI DELLA SIDE E DEI TERZI INTERESSATI

A. *MOTIVI D'INTERVENTO DELLA SIDE*

(52) L'articolo 2 dello statuto della SIDE ([13]) indica che l'impresa ha per oggetto: «*la vendita, in Francia e all'estero, di libri, riviste e quoditiani e tutti i prodotti culturali, l'attività editoriale, la creazione o l'acquisizione e la gestione di qualsiasi attività analoga e più in generale qualsiasi operazione industriale, commerciale o finanziaria, mobiliare e immobiliare, che si possa collegare direttamente o indirettamente all'oggetto sociale o possa facilitarne l'estensione o lo sviluppo*».

(53) Con lettera del 20 marzo 1992, la SIDE ha presentato alla Commissione una denuncia ([14]) a seguito del rifiuto del ministero della Cultura di concederle gli aiuti descritti nella sezione II.

(54) La SIDE, in sostanza, ha chiesto alla Commissione di prendere una decisione che potesse porre termine alle distorsioni della concorrenza che la ricorrente riteneva di subire sul mercato dell'esportazione di libri in lingua francese a causa degli aiuti concessi esclusivamente alla CELF.

(55) La SIDE ha dichiarato di aver rifiutato la concessione degli aiuti contestati che le erano stati proposti dal ministero della Cultura nel corso di un incontro svoltosi il 26 settembre 1996. Essa ha spiegato di non aver accettato tale offerta tardiva in quanto interveniva proprio dopo la sentenza del Tribunale del 18 settembre 1995. Ha precisato inoltre che all'epoca non avrebbe voluto beneficiare di un programma la cui compatibilità con le norme del diritto comunitario avrebbe potuto essere messa in discussione dalla Commissione e che per di più tale proposta le era stata fatta soltanto affinché recedesse dal procedimento avviato.

(56) Inoltre, la SIDE si è detta convinta che l'attività di intermediazione per l'esportazione non necessita di alcun aiuto e ha contestato quindi l'utilità del «Programme petites commandes». Non ha escluso comunque la possibilità di beneficiarne in futuro «*in modo che le sue attività si svolgessero in condizioni di concorrenza non falsata*», ma soltanto qualora le autorità francesi avessero adottato un sistema del tutto compatibile con le regole del trattato.

(57) La SIDE ha riferito che «*sul mercato dell'intermediazione per l'esportazione sono considerati esportatori'generalisti' gli operatori il cui fatturato è essenzialmente frutto di rapporti con librerie e non con gli utenti finali*». A suo avviso, soltanto la CELF e la SIDE sono intermediari generalisti. La SIDE ha precisato che esistono anche librerie esportatrici che vendono direttamente ai consumatori finali.

(58) Nel corso di un incontro svoltosi il 4 marzo 2003, la SIDE ha riferito alla Commissione di operare principalmente nell'Europa occidentale e, in misura minore, sui mercati dell'Europa dell'Est, per via del programma «A l'Est de l'Europe» ([15]) di cui beneficia la CELF. La SIDE opera anche in Nord-America e nel Sud-Est asiatico. Prima della crisi che ha colpito il paese sudamericano, aveva rapporti commerciali anche in Argentina. La SIDE ha precisato di non voler operare in Africa in quanto in quei territori, e in particolare nell'Africa nera, la clientela interessata era scarsa. La SIDE non opera neppure nelle regioni non coperte dalla COFACE ([16]).

([12]) Inoltre, il ministero della Cultura assisteva in qualità di osservatore invitato ai consigli di amministrazione e alle assemblee generali della CELF.

([13]) Impresa familiare creata nel 1980.

([14]) Cfr. considerando 3.

([15]) La Commissione precisa che detto programma consente di accordare sconti alle librerie sui prezzi praticati al pubblico. La CELF partecipa al programma allo stesso titolo degli altri operatori; non si tratta in questo caso di intermediazione per l'esportazione.

([16]) Assicurazione che copre i rischi connessi al pagamento dei prodotti esportati. La SIDE preferisce non operare in paesi non coperti dall'assicurazione.

(59) La SIDE ha respinto la tesi delle autorità francesi secondo cui, a differenza dei grandi ordinativi, i piccoli ordinativi non sarebbero redditizi, tanto da giustificare la sovvenzione della loro gestione. Essa ha aggiunto infine che i «piccoli ordinativi» sono nell'insieme più redditizi degli ordinativi più grandi.

(60) La SIDE ha precisato che le nozioni di «piccolo ordinativo» e di «soglia di redditività» sono argomentazioni del governo francese per cercare di giustificare un aiuto al funzionamento della CELF, mascherandolo come aiuto alla gestione dei piccoli ordinativi di libri francesi destinati all'estero.

(61) La SIDE ha dichiarato che non esiste una soglia di redditività per il tipo di attività in questione. Essa precisa che è naturalmente possibile realizzare economie di scala quando vengono ordinate contemporaneamente più copie dello stesso titolo. È questa la ragione per cui la tabella degli sconti della SIDE prevede un ulteriore sconto del 5 % per ogni titolo ordinato in almeno dieci copie.

(62) La SIDE ha spiegato che tutti gli ordini hanno un costo di gestione e una medesima redditività, in quanto sono significativi soltanto il numero di linee d'ordine acquisite da una persona in una giornata e la quantità di libri per ciascuna linea d'ordine. Ha precisato che l'importo complessivo della fattura emessa non incide sulla valutazione del costo della prestazione. Ha chiarito che la persona che acquisisce nella giornata mille linee d'ordine impegna esattamente lo stesso tempo, indipendentemente dal fatto che l'ordine di un cliente comporti due o cento linee: l'unica differenza sta nel fatto che essa dovrà identificare il cliente relativo a ciascun ordine proveniente da un cliente diverso, operazione che impegna pochi secondi. Il volume d'affari realizzato in un periodo dato non dipende quindi dal numero di clienti ma unicamente dal numero di linee d'ordine acquisite nello stesso periodo.

(63) La SIDE ha inoltre riferito di accettare, proprio come la CELF, tutti gli ordini ricevuti indipendentemente dal loro importo, considerando come unico criterio di selezione la solvibilità del cliente.

(64) La SIDE ha tuttavia precisato che taluni ordinativi possono contenere richieste di opere non in catalogo e che quindi comportano ricerche speciali; questo tipo di ordini rappresenta circa il 4,5 % della sua attività.

(65) La SIDE riteneva quindi che gli aiuti concessi alla CELF per la gestione dei piccoli ordinativi le permettessero di offrire alla clientela sconti particolarmente allettanti, che la SIDE stessa non era in grado di proporre.

(66) La SIDE, oltre a contestare la stessa sussistenza di sovraccosti tali da giustificare gli aiuti in questione, ha rilevato alcuni errori contenuti nei dati della contabilità analitica della CELF inviati dalle autorità francesi e utilizzati dalla Commissione per suffragare la decisione 1999/133/CEE. Ha negato quindi la sussistenza di sovraccosti connessi alla trasmissione telematica di piccoli ordinativi, così come risulterebbero dall'analisi della decisione 1999/133/CEE. Ha rilevato inoltre che taluni dati tratti dalla contabilità analitica della CELF riguardanti gli oneri sociali erano diversi da quelli relativi alla stessa voce della contabilità generale dell'impresa e che pertanto i dati contabili della CELF comunicati dalle autorità francesi non erano pertinenti.

(67) La SIDE ha precisato di aver scelto di pubblicare nell'offerta al pubblico solo gli editori che proponevano i maggiori sconti. Ha aggiunto che l'elenco degli editori che essa proponeva era molto più limitato di quello della CELF in quanto non aveva la possibilità di offrire sconti interessanti per tutti gli editori, contrariamente alla CELF, che invece poteva farlo grazie agli aiuti percepiti e ai rapporti privilegiati intrattenuti con gli editori.

(68) La SIDE ha fatto notare di aver subito un danno quando alcuni suoi clienti avrebbero deciso di rivolgersi alla CELF che, grazie agli aiuti e alla compiacenza degli editori, proponeva sconti particolarmente allettanti ([17]). La SIDE ha ritenuto che la CELF avrebbe quindi acquisito una posizione dominante sul mercato dell'intermediazione per l'esportazione.

(69) La SIDE ha precisato di subire nel frattempo un altro tipo di danno a causa dei cambiamenti di politica tariffaria della CELF, che applicava «*da almeno due anni condizioni dissuasive nei confronti dei piccoli clienti*» ([18]) ([19]). Infatti, da quando la CELF riceveva soltanto una parte minima degli aiuti contestati e, più ancora, da quando nel 2002 tutti gli aiuti erano stati soppressi, i clienti più piccoli si rivolgevano alla SIDE. Questa nuova richiesta determinava un ulteriore danno «*in quanto i clienti più interessanti erano anche quelli capaci di grandi volumi di ordini*».

(70) La SIDE ha concluso che «*la politica fino a quel momento condotta dalla CELF era in evidente contrasto con l'affermazione secondo cui la pretesa missione di servizio pubblico, che secondo la CELF stessa e il governo francese avrebbe giustificato l'aiuto percepito, la obbligava a trattare allo stesso modo tutti gli ordinativi e tutti i clienti*».

([17]) La SIDE ha inviato un documento dal titolo «Calcolo del danno subito dalla SIDE a causa delle sovvenzioni versate dal ministero della Cultura alla CELF dal 1º aprile 1980 al 31 marzo 1996».

([18]) Anni 2000/2002 — Si tratta del periodo compreso fra l'inizio delle diminuzioni significative degli aiuti e la loro soppressione.

([19]) La SIDE ha inviato in particolare una lettera della CELF del 18 marzo 2002 che informava un cliente tedesco di una modifica delle condizioni generali di vendita per i «piccoli clienti», che si traduceva in un aumento delle tariffe.

(71) A sostegno delle sue denunce, la SIDE ha inviato due studi esterni del 1996, realizzati rispettivamente dalla Fondation Nationale des Sciences Politiques e dalla Corte dei conti.

(72) Lo studio della Fondation Nationale des Sciences Politiques, intitolato «La diffusion assistée du Livre scientifique et universitaire français» («La diffusione assistita del testo scientifico e universitario francese»), pubblicato nel novembre 1996, riguardava un segmento particolare del mercato, vale a dire quello della diffusione dei testi scientifici e universitari francesi. La SIDE ha affermato che detto documento, sebbene non rientrasse nell'ambito del presente procedimento, conteneva dati eloquenti di cui la Commissione avrebbe dovuto tener conto nella decisione 1999/133/CE per valutare la legittimità degli aiuti in questione.

(73) La SIDE ha inoltre inviato uno studio della Corte dei conti, pubblicato nell'ottobre 1996, che criticava complessivamente la politica del ministero della Cultura in materia di aiuti e puntava l'attenzione in particolare su taluni programmi finanziati dallo stesso ministero, fra cui il «Programme Page à Page», gestito dalla CELF.

(74) La SIDE ha inoltre sollevato altre questioni più specifiche. Essa ha quindi denunciato la ricapitalizzazione della CELF da parte dello Stato nel 1980, che essa riteneva configurasse un aiuto al salvataggio. Secondo la SIDE, la CELF avrebbe beneficiato di una seconda ricapitalizzazione nel 1993, anche questa configurante un aiuto di Stato, attraverso l'Association pour le développement de l'édition française — Associazione per lo sviluppo dell'editoria francese (ADEF). La SIDE ha enumerato infine i vantaggi di cui la CELF avrebbe beneficiato con la «gestione di programmi pubblici», nonché tutta una serie di vantaggi specifici connessi alle relazioni privilegiate che detta impresa intratteneva con l'amministrazione pubblica.

B. *OSSERVAZIONI DELLE PARTI INTERESSATE*

(75) In seguito alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* ([20]) della decisione d'apertura del procedimento del 30 luglio 1996, e anteriormente a tale data, sono giunte numerose osservazioni di parti interessate ([21]).

(76) Il signor Van Ginneken ([22]), grossista esportatore di libri francesi in paesi non francofoni, in una nota del 21 dicembre 1996, ha dichiarato che «*la CELF aveva già deciso* ([23]) *di trasformarsi in grossista esportatore a fini di lucro, in contrasto con la finalità per cui era stata creata, vale a dire come impresa di servizi*».

(77) Il signor Van Ginneken ha riferito inoltre delle difficoltà di intesa con la CELF e con gli editori che, in parte, erano soci della CELF stessa ([24]). Ha denunciato una situazione «*manifestamente iniqua*», in cui l'iniziativa privata rappresentata dai grossisti esportatori era penalizzata.

(78) Hexalivre, società esportatrice di testi francesi ([25]), è intervenuta in qualità di fornitrice di organismi istituzionali con sede all'estero con osservazioni a firma del signor Van Ginneken che ne è il presidente. Nella nota del 23 dicembre 1996, ha fatto rilevare che l'attività della CELF, la cui vocazione primaria sarebbe stata quella di rifornire le librerie con sede all'estero, non avrebbe dovuto in linea teorica interferire con le proprie attività. Hexalivre ha sostenuto che la sovvenzione di cui trattasi andava in ultima analisi a vantaggio di «*una società privata sostenuta dalla pubblica amministrazione e tendente per quanto possibile ad operare in condizioni di monopolio*».

(79) Il signor Fenouil, a nome di Lavoisier Tec et Doc, già azionista della CELF, editore e rivenditore-esportatore specializzato in opere scientifiche e tecniche, in una nota del 7 gennaio 1997, non ha contestato la legittimità degli aiuti erogati alla CELF fin dal 1980 e ha ricordato che è stato addirittura offerto «*un sostegno incondizionato fino al 1994* ([26])». Per contro, ha contestato la diversificazione delle attività della CELF ([27]), che sarebbe stata finanziata con le sovvenzioni contestate. Ha inoltre evidenziato che il 50 % degli ordinativi trattati dalla sua impresa erano di piccole dimensioni ed inferiori a 500 FRF. Infine, il signor Fenouil «*ha invocato il ripristino delle condizioni di normale concorrenza nel campo dell'esportazione, in particolare attraverso la soppressione degli aiuti non giustificati da una vera missione di servizio pubblico o da un obiettivo culturale indiscutibile che non possa essere realizzato con gli strumenti esistenti*».

(80) Il signor de la Rochefoucauld, a nome di Aux amateurs de Livres international, è intervenuto con una nota del 2 gennaio 1997. Ha contestato e lamentato il fatto che la CELF potesse servire biblioteche straniere e/o clienti istituzionali percependo al tempo stesso sovvenzioni per far fronte alle esigenze di un altro mercato. Ha auspicato che la CELF si limitasse a rifornire soltanto le librerie straniere escludendo qualsiasi altro tipo di cliente. Ha ritenuto che la sovvenzione a titolo di compensazione consentisse alla CELF di accordare 3 punti percentuali di sconto supplementare ai propri clienti. Secondo de la Rochefoucauld, «*l'aiuto è una misura ipocrita*» e si dichiara «*sorpreso dal fatto che l'aiuto possa corrispondere a più del 60 % dell'importo degli ordinativi in oggetto*». In sostanza, l'aiuto sarebbe servito a promuovere le attività commerciali della CELF. De la Rochefoucauld riteneva quindi che gli aiuti dovessero essere ripartiti «*fra le librerie interessate in misura proporzionale al fatturato di vendita ai paesi terzi*» e che si dovesse proibire alla CELF di rifornire clienti diversi dalle librerie ubicate all'estero.

([20]) Cfr. nota 1.

([21]) Da notare che due dei terzi intervenuti erano collegati alla CELF e che il signor Van Ginneken ha scritto anche a nome di Hexalivre nel 1996.

([22]) Già rappresentante multimandato della CELF, i cui rapporti con la CELF «si sono malamente interrotti». È stato successivamente rilevato dalla CELF.

([23]) Riferimento agli anni 1996/1997.

([24]) A titolo di informazione, la Commissione ha rilevato che i soci della CELF sono in media un centinaio mentre sul mercato operano più di mille editori.

([25]) Hexalivre è stata acquisita nel 1998 da una filiale della CELF che è stata a sua volta ricollegata alla CELF.

([26]) Grassetto e sottolineatura aggiunti dalla Commissione.

([27]) La CELF, secondo Tec et Doc, si sarebbe dovuta limitare all'intermediazione per l'esportazione, senza intervenire nel settore dell'esportazione del libro scientifico.

(81) Nella nota del 31 dicembre 1996, lo SNIEL (Syndicat national des importateurs et exportateurs de livres) ha fatto osservare che le affermazioni della SIDE sulla CELF non erano state ritenute sufficientemente credibili per indurlo ad aderire fin dall'inizio all'azione giudiziaria. Ha tuttavia criticato il fatto che la CELF, a partire dal 1996, sia potuta intervenire in «*settori in cui non era inizialmente prevista un sua presenza* ([28])» e ha ritenuto che la CELF abbia sviluppato queste attività grazie alle sovvenzioni compensatorie percepite, che lo SNIEL giudicava eccessive.

(82) Analogamente, la SIDE, nella nota del 6 gennaio 1997, si è così espressa: «*…anche a supporre che la nozione di piccolo ordinativo abbia un significato commerciale, è apparso ben presto evidente che la CELF non si è limitata a questa attività da essa ritenuta non redditizia*».

(83) La CELF, che è intervenuta anche come terzo interessato, ha contestato le affermazioni della ricorrente e ha prodotto diverse lettere di editori che esprimono la loro soddisfazione a proposito dei suoi servizi.

IV. **OSSERVAZIONI DELLE AUTORITÀ FRANCESI**

(84) Le autorità francesi hanno informato che la gestione dei piccoli ordinativi di libri era da tempo assicurata dalle società Hachette e Messageries du livre. Dette imprese svolgevano un ruolo di distributori per conto di numerose case editrici che non disponevano di strutture di distribuzione adatte a gestire i singoli piccoli ordinativi e/o che non desideravano svilupparle.

(85) La CELF, che riunisce diversi operatori del mondo dell'editoria, è stata costituita nel 1977, inizialmente sotto forma di società cooperativa a capitale variabile, per far fronte alle carenza del mercato dell'intermediazione per l'esportazione quando Hachette e Messageries du livre hanno deciso di abbandonare la loro attività di intermediazione in quanto non remunerativa ([29]). Il capitale della CELF inizialmente pari a 50 000 FRF è stato ulteriormente aumentato a 80 500 FRF. Dal 1979, la CELF ha incontrato notevoli difficoltà finanziarie, anche se previste, in quanto le due imprese che gestivano precedentemente l'attività, avevano appunto preferito ritirarsi da un mercato che non ritenevano redditizio. Gli operatori del settore, gli editori, il Syndicat national de l'édition (SNE) e l'amministrazione pubblica si sono trovati d'accordo nel ritenere che la CELF dovesse comunque essere mantenuta in vita per poter assicurare una diffusione ottimale dei libri in lingua francese all'estero. Nella misura in cui nessun altro operatore sembrava disposto a garantire il servizio, nel 1980 si è deciso di ristrutturare e ricapitalizzare la CELF.

(86) Le autorità francesi hanno affermato che, a fronte della situazione sopradescritta, la CELF è stata trasformata in società cooperativa per azioni a capitale fisso. Detto capitale è stato aumentato da 80 500 FRF a 1 280 500 FRF. La ricapitalizzazione è stata realizzata per metà dagli azionisti e per metà dall'ADEF ([30]), associazione finanziata dallo Stato. L'ADEF è stata sciolta nel 1994; le sue azioni sono state cedute a titolo gratuito allo SNE, membro esso stesso della CELF.

(87) La Francia ha evidenziato che la CELF è rimasta fino ad oggi una società cooperativa per azioni operante con fondi propri. Essa ha precisato che si tratta di una struttura che è sempre stata aperta a tutti, non essendo richiesto alcun requisito di nazionalità per diventarne azionista; l'unica condizione è sempre stata di «*aver sempre svolto un'attività connessa a qualunque titolo all'esportazione di libri in lingua francese*». Pertanto, editori francofoni stabiliti in un altro Stato membro possono entrare a far parte della cooperativa e beneficiare dei suoi servizi ([31]).

(88) Secondo l'articolo 3 del suo statuto, l'oggetto sociale della CELF consiste nel «*provvedere direttamente alla gestione degli ordinativi* ([32]) *diretti all'estero e ai territori e dipartimenti d'oltremare, di libri, opuscoli e qualsiasi altro supporto di comunicazione e, più in generale, nell'eseguire qualsiasi operazione diretta, in particolare, a promuovere la cultura francese nel mondo avvalendosi dei mezzi sopraindicati. Agli effetti sopraindicati, la cooperativa effettuerà ogni operazione industriale, commerciale o finanziaria, mobiliare o immobiliare connessa alla realizzazione dell'oggetto sociale. Considerato il particolare oggetto sociale della cooperativa, nessuna persona fisica o giuridica potrà diventarne o restarne socio qualora non eserciti un'attività connessa a qualunque titolo alle operazioni di esportazione sopradescritte*».

(89) Le autorità francesi hanno precisato che al 6 novembre 2002, la CELF contava 76 soci che erano principalmente, ma non esclusivamente, editori. Ogni socio disponeva di un solo voto nell'assemblea generale, indipendentemente dalla quota di partecipazione. Esse hanno precisato che la forma interprofessionale della società era una prova di trasparenza, di rispetto dell'interesse collettivo e di buona gestione della sovvenzione accordata.

([28]) Secondo lo SNIEL, i piccoli ordinativi rappresentano il 6 % dell'attività della CELF: questo, secondo il sindacato, significa che la *CELF ha sviluppato il 94 % delle sue attività in campi nei quali non era inizialmente previsto che operasse*.

([29]) Una lettera del Syndicat national de l'édition del 18 luglio 1980 inviata dalla ricorrente corrobora tale affermazione.

([30]) Detta associazione riuniva un certo numero di editori che si proponevano fra l'altro di incrementare la presenza del libro francese all'estero e di sostenere gli investimenti degli editori esportatori. L'associazione godeva del sostegno statale tramite la Direction du livre et de la lecture del ministero della Cultura.

([31]) Una sola impresa straniera è al momento socia della CELF: la casa editrice Casterman la cui sede sociale è in Belgio. Si tratta di una filiale francese di Flammarion, a sua volta filiale dell'italiana Rizzoli.

([32]) Prima di una delibera dell'assemblea generale del 29 giugno 1994, lo statuto della CELF faceva espressamente riferimento ai piccoli ordinativi. L'articolo 2 indicava che *l'oggetto della cooperativa consiste nel gestire direttamente o di agevolare la gestione dei piccoli ordinativi diretti all'estero e ai territori e dipartimenti d'oltremare….*

(90) I principali operatori della diffusione del libro sono i seguenti:

a) gli editori che «pubblicano» i libri;

b) i promotori, integrati o meno nelle case editrici, incaricati della promozione commerciale dei libri presso i rivenditori al dettaglio o taluni grandi utenti istituzionali;

c) i distributori, integrati o meno nelle case editrici, responsabili della logistica per la diffusione dei libri degli editori. Essi ricevono gli ordini dalle librerie, da alcuni grandi clienti istituzionali o da vari intermediari e vengono riforniti dagli editori;

d) i grossisti, che non sempre intervengono nella catena di distribuzione e che svolgono il ruolo di intermediari tra i distributori, da un lato, e i rivenditori al dettaglio ed alcuni grandi clienti istituzionali dall'altro;

e) gli intermediari per l'esportazione che riforniscono esclusivamente i rivenditori al dettaglio, ma non i clienti finali.

(91) La Francia ha precisato che le librerie online devono ormai essere comprese tra gli operatori attivi sul mercato e devono essere parimenti considerate potenziali concorrenti degli intermediari per l'esportazione. Essa non è tuttavia in grado di comunicare i dati relativi alla quota di mercato detenuta da questi nuovi operatori ([33]).

(92) Le autorità francesi hanno spiegato che la varietà degli operatori presenti sul mercato deve consentire di diffondere e di promuovere il libro presso ogni tipo di pubblico, indipendentemente dalla sua ubicazione geografica, considerando che il «Programme petites commandes» ha permesso di sopperire alle carenze del complesso meccanismo di diffusione dei libri.

(93) Le autorità francesi hanno trasmesso alcune informazioni sul mercato globale dell'esportazione del libro in lingua francese, che illustrano la politica commerciale della CELF, che, conformemente al suo statuto e agli impegni assunti presso le autorità francesi, privilegia le aree geografiche in cui gli editori sono poco presenti.

(94) Pertanto, dalla tabella 1 risulta che la CELF è meno presente in quelle aree in cui gli editori sono molto attivi e viceversa è più attiva laddove gli editori sono poco presenti.

Tabella 1

Ripartizione geografica comparata dell'editoria in lingua francese in volume d'affari/quote di mercato della CELF sul mercato globale dell'esportazione di libri in lingua francese

Regioni interessate	Editoria	CELF	Quota CELF
Comunità europea	38,2 %	20,23 %	0,97 %
America settentrionale	17,4 %	6,03 %	0,64 %
Europa non comunitaria	16 %	1,11 %	0,13 %
Dom Tom	8,4 %	0,87 %	0,19 %
Asia	3,7 %	19,9 %	9,95 %
Africa francofona	5,5 %	11,58 %	3,85 %
Maghreb	4,4 %	28,43 %	11,84 %
Vicino e Medio Oriente	2,3 %	1,09 %	0,87 %
Europa dell'Est	2 %	2,21 %	2,03 %
America latina	1,5 %	7,6 %	9 %
Antille	0,32 %	0,7 %	4,27 %
Africa non francofona	0,16 %	0,21 %	2,47 %
	100 %	100 %	

([33]) Questo mercato non è infatti identificabile in base alle statistiche doganali.

(95) Le autorità francesi hanno sostenuto che il «Programme petites commandes» non era stato studiato come aiuto specifico alla CELF, ma come regime di sostegno alla diffusione del libro in lingua francese, ferma restando la possibilità di ricorrere ad altri operatori in grado di soddisfare lo stesso tipo di ordinativi.

(96) Le autorità hanno chiarito che la modifica strutturale della CELF, effettuata nel 1980, è stata accompagnata da una decisione di conferimento d'aiuti nell'ambito del «Programme petites commandes». Esse hanno confermato che la CELF è stata in pratica l'unico operatore generalista a ricevere le sovvenzioni in questione ([34]), in quanto, nei dodici anni successivi all'avvio del programma, nessun operatore, a parte la SIDE, ne aveva fatto richiesta, anche se il programma era ben noto nel settore.

(97) La Francia non ha contestato il fatto che il ministero della Cultura abbia rifiutato di erogare aiuti alla SIDE ([35]) nel 1991, in quanto tale impresa non rispondeva alle condizioni di trasparenza richieste per beneficiare di detti aiuti e si opponeva ai vincoli impliciti al beneficio. Inoltre, la Francia ha ricordato che il ministero della Cultura ha preso contatti con la SIDE nel 1996 per proporle detti aiuti e che la SIDE li ha rifiutati.

(98) Le autorità francesi hanno sostenuto che uno degli obiettivi della politica culturale francese consiste nell'assicurare in tutto il mondo la diffusione di opere in lingua francese. Tale finalità deve essere intesa come missione di servizio pubblico. È per questo che le autorità francesi hanno ritenuto che la Commissione dovesse analizzare le misure in questione alla luce dell'articolo 86, paragrafo 2, del trattato.

(99) La Francia ha ricordato che la CELF era stata creata e poi dotata delle sovvenzioni contestate in un'epoca in cui gli operatori economici impegnati in questo tipo di attività avevano deciso di ritirarsi dal mercato. Nelle more dell'attuazione delle misure contestate, la diffusione dei libri in lingua francese destinati alle piccole librerie stabilite in aree spesso remote, in cui la domanda era poco significativa in termini di volume d'affari e di quantità, sarebbe stata indubbiamente penalizzata.

(100) Le autorità francesi hanno quindi deciso di attuare il programma contestato affinché potessero essere evasi tutti gli ordinativi di opere in francese, compresi quelli non remunerativi, alle stesse condizioni previste per gli ordinativi più grandi.

(101) La Francia ha sostenuto che il ministero della Cultura elargiva «*il proprio aiuto per far fronte agli oneri operativi di servizio pubblico della CELF, connessi ai piccoli ordinativi*» e che la CELF era quindi incaricata di un'autentica missione di servizio pubblico.

(102) A sostegno della loro tesi, le autorità francesi hanno inviato alla Commissione alcuni riferimenti normativi:

a) il decreto n. 82-394, del 10 maggio 1982, relativo all'organizzazione del ministero della Cultura insiste sul ruolo di quest'ultimo nella «*diffusione della cultura francese e dell'arte francese nel libero dialogo delle culture del mondo*»;

b) il decreto n. 93-797, del 16 aprile 1993, relativo alle competenze del ministro della Cultura e della francofonia dispone che «*il ministro della Cultura e della francofonia … attua, congiuntamente agli altri ministri interessati, le azioni di competenza dello Stato al fine di assicurare la diffusione della cultura francese e della francofonia nel mondo*»;

c) le delibere relative all'organizzazione della Direction du livre et de la lecture, di cui l'ultima risale al 1996, basate sui decreti sopraccitati, che precisano i compiti del ministero della Cultura nel settore dell'esportazione del libro.

(103) Le autorità francesi hanno riferito che è sulla base di detti testi normativi che la Direction du livre et de la lecture sottoscriveva convenzioni annue con i partner incaricati di attuare le azioni connesse alla politica culturale del governo. Le convenzioni definivano gli obiettivi della collaborazione fra il ministero e gli enti che esso sovvenzionava e i rispettivi obblighi delle parti.

(104) Le autorità francesi hanno spiegato che il ministero della Cultura sottoscriveva ogni anno con la CELF ([36]) una convenzione in base a cui la CELF era incaricata di una missione di servizio pubblico consistente nel «*soddisfare ogni ordinativo di opere in lingua francese proveniente da librerie straniere, indipendentemente dall'importo*».

(105) Inoltre, le autorità francesi hanno comunicato che, qualunque fosse la delimitazione del mercato di riferimento, la SIDE e la CELF non erano in concorrenza nel settore dei piccoli ordinativi.

(106) Esse hanno fatto in particolare osservare la contraddizione della SIDE che, pur affermando di avere a che fare con la stessa tipologia di clienti della CELF e di trattare tutti i clienti allo stesso modo «*indipendentemente dall'importo dei loro ordini*», applicava agli ordinativi inferiori alle dieci copie un tasso di sconto inferiore di cinque punti.

(107) Esse hanno ritenuto che detta significativa «penalizzazione» che la SIDE applicava ai piccoli ordinativi inferiori a dieci copie era certamente la prova che i piccoli ordinativi non rappresentavano l'obiettivo privilegiato della SIDE, a differenza degli ordini che permettevano di realizzare economie di scala importanti, quali quelli inoltrati da clienti istituzionali, principale obiettivo della SIDE.

([34]) Talune imprese, quali la Servedit per l'Africa francofona e l'Ecole des loisirs per i paesi del bacino mediterraneo, hanno potuto beneficiare rispettivamente dal 1988 al 1993 e nel 1995 di aiuti della stessa natura ma in settori specializzati.

([35]) Unica altra impresa ad averne fatto richiesta.

([36]) Fino al 2001, in quanto dal 2002 la sovvenzione è stata soppressa.

(108) La differenza fondamentale di strategia commerciale si traduceva in particolare nel numero medio di libri per linea d'ordine e per fattura, nettamente più elevati per la SIDE che per la CELF.

(109) Le autorità francesi hanno osservato che la CELF, in contropartita agli aiuti di cui beneficiava e anche se non compensato come tale dagli aiuti al «Programme petites commandes», doveva essere in grado di proporre alla clientela una scelta molto ampia e diversificata di editori, considerando che l'obiettivo politico del ministero della Cultura era la diffusione, la più ampia possibile, di libri di lingua francese. Esse hanno fatto osservare che centinaia di editori presenti nel catalogo della CELF erano in effetti associazioni o enti vari molto piccoli e poco conosciuti ([37]), la cui attività editoriale non era tale da generare ordinativi importanti e remunerativi. La CELF, proponendo una lista allargata di editori, promuoveva la diversità: doveva quindi rifornirsi presso un numero elevato di fornitori, per importi spesso irrisori, e gestire moltissimi piccoli conti editori senza che questo fosse compensato da aiuti di qualsivoglia genere.

(110) I piccoli conti editori sono meno redditizi sotto il profilo economico, in quanto, contrariamente ai grandi, non offrono condizioni interessanti. Da parte sua, la SIDE perseguiva una politica commerciale che privilegiava gli editori più noti, in grado di generare ordinativi considerevoli. Le autorità francesi hanno ritenuto doversi distinguere fra «piccoli conti» e «piccoli ordinativi». La nozione di «piccoli ordinativi» era senza dubbio corrispondente alla definizione del programma contestato, ma non tiene sufficientemente conto dell'elemento simmetrico dei «piccoli conti clienti», rappresentato dai «piccoli conti fornitori».

(111) L'erogazione delle sovvenzioni era certamente fondata sui sovraccosti generati dai piccoli ordinativi, ma il beneficiario degli aiuti era anche soggetto ad obblighi che non erano in realtà «compensati».

(112) Le autorità francesi hanno dichiarato che gli aiuti compensatori erano accordati alla CELF in modo da compensare gli oneri aggiuntivi generati dai piccoli ordinativi, la cui soglia era stata fissata in maniera empirica a 500 FRF. Detta soglia costituiva un riferimento che non implicava che ogni ordinativo di valore compreso fra 0 e 500 FRF dovesse collocarsi proprio in prossimità della soglia di redditività. Taluni ordini di 500 FRF potevano essere remunerativi mentre altri non lo erano: tutto dipendeva dal numero di titoli e di libri contenuti nell'ordine, dalla natura dei testi, dalla qualità dell'ordine, dal fatto che il cliente godesse o meno della garanzia COFACE, nonché dai mezzi e dai termini di pagamento.

(113) Le autorità francesi hanno precisato che ciò che per contro risultava con certezza era che la categoria degli ordini da 0 a 500 FRF non era complessivamente redditizia e non sarebbe stata teoricamente coperta da un operatore che avesse considerato soltanto i criteri economici. Esse hanno sostenuto tale tesi sulla base di un'analisi dei costi riferita al 1994.

(114) Come mostrano le tabelle 2a e 2b, le autorità francesi hanno precisato che la CELF, nel corso degli ultimi anni, e più precisamente dopo il disimpegno finanziario nel 1996/1997, si è vista costretta a diversificare le attività, coltivando in particolare una clientela redditizia costituita da grandi librerie e clienti istituzionali, quali biblioteche, università o ancora centri culturali. Contemporaneamente, ha registrato una diminuzione del fatturato «piccoli conti» e del numero dei clienti. Parallelamente, ha visto crescere il volume d'affari complessivo. Le autorità francesi hanno confermato che la gestione dei piccoli ordinativi è stato per la CELF un fattore di rallentamento dell'attività.

Analisi del fatturato della CELF

Tabella 2a — Esempio: Germania

GERMANIA Il 3,4 % del fatturato CELF rappresenta il 27,2 % dei piccoli conti clienti attivi			
	1999	2000	2001
Fatturato	2 331 713 FRF	2 548 430 FRF	2 906 533 FRF
Numero clienti	593	561	444
Fatturato < 5 000 FRF	480	462	344
Fatturato < 10 000 FRF	47	35	38
Fatturato ± 100 000 FRF	0	2	4

([37]) Ad esempio: Ensemble baroque Limoges; monastero di Sainte Madeleine.

Tabella 2b — Comunità europea

Conti clienti della Comunità europea			
	1999	2000	2001
Fatturato	15 253 754 FRF	14 241 785 FRF	14 436 006 FRF
Numero clienti attivi	1 567	1 440	1 249
Fatturato < 5 000 FRF	1 059	950	782
Fatturato < 10 000 FRF	162	154	139
Fatturato ± 100 000 FRF	19	15	18

V. **VALUTAZIONE DELLA COMMISSIONE**

(115) La CELF e la SIDE sono due imprese concorrenti stabilite in Francia, che esercitano in particolare un'attività di intermediazione per l'esportazione di libri in lingua francese ([38]). Tale attività consiste nella diffusione ([39]) di libri in lingua francese ordinati da piccoli rivenditori (piccole librerie o istituzioni come biblioteche o università), ubicati principalmente in paesi e regioni non francofone. Per il Belgio, il Canada o la Svizzera francofona, la diffusione dei libri è assicurata dagli stessi editori o attraverso reti di distribuzione, in quanto il volume del mercato è sufficientemente grande perché le imprese investano in reti di distribuzione integrate. Questo tipo di servizio permette di garantire una diffusione ottimale di numerose opere.

(116) La SIDE e le autorità francesi sono concordi nell'affermare che l'intermediario riunisce in pratica i piccoli ordinativi la cui gestione risulterebbe troppo onerosa per gli editori e i distributori tradizionali. Il servizio consente ai clienti, siano essi librerie o istituzioni, di evitare di doversi rivolgere ad una moltitudine di fornitori.

(117) Parallelamente, gli ordinativi sono indirizzati agli editori e/o ai distributori, che si rivolgono quindi ad un'unica figura di riferimento: l'intermediario. Inoltre, con questo tipo di gestione, essi risparmiano tempo e denaro, evitando di dover intrattenere rapporti con un numero elevato di clienti che, per ipotesi, potrebbero essere molto distanti geograficamente l'uno dall'altro.

(118) Gli intermediari per l'esportazione sono quindi operatori essenziali per il circuito dell'esportazione di libri verso paesi in cui la domanda è irregolare, frammentata e/o limitata. Il ricorso ai servizi di un intermediario per l'esportazione è quindi spesso l'unico mezzo per un acquirente (non si tratta mai del cliente finale) stabilito in un paese non francofono di inviare e ricevere i propri ordinativi. La prestazione dell'intermediario per l'esportazione consente di ridurre i costi fissi legati alla gestione di ciascun ordine.

([38]) La CELF è esclusivamente un intermediario per i testi in lingua francese, diversamente dalla SIDE che tratta anche i libri in altre lingue.

([39]) L'attività della CELF, contrariamente a quella della SIDE, riguarda esclusivamente l'esportazione.

(119) Nella fattispecie è pacifico che le autorità francesi abbiano attuato il contestato «Programme petites commandes» per sostenere, in seno al mercato dell'intermediazione per l'esportazione, i piccoli ordinativi di importo pari o inferiore a 500 FRF, considerati in linea di principio come non remunerativi. Occorre quindi verificare se detto programma non notificato, di cui la CELF, in pratica, è stata la sola beneficiaria, fosse compatibile con il trattato.

A. *APPLICABILITÀ DELLE NORME DELL'ARTICOLO 87 DEL TRATTATO*

1. LE MISURE IN QUESTIONE COSTITUISCONO AIUTI AI SENSI DELL'ARTICOLO 87, PARAGRAFO 1, DEL TRATTATO

(120) L'articolo 87, paragrafo 1, del trattato dispone che «*salvo deroghe contemplate dal presente trattato, sono incompatibili con il mercato comune, nella misura in cui incidano sugli scambi tra gli Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza*».

(121) La misura in questione procura un vantaggio alla CELF in quanto si tratta di una sovvenzione destinata a ridurre il costo di gestione dei piccoli ordinativi. Tale punto non è mai stato messo in discussione dalle autorità francesi.

(122) La misura è finanziata con risorse di bilancio gestite dalla Direction du livre e de la lecture del ministero della Cultura, vale a dire con risorse statali.

(123) La misura è destinata agli intermediari per l'esportazione di libri e, in pratica, ha favorito soltanto la CELF. È quindi da ritenersi selettiva.

(124) Per quanto riguarda l'incidenza sugli scambi intracomunitari e la distorsione della concorrenza indotta dalla misura, la Commissione ha considerato quanto segue.

(125) L'aiuto è accordato ad intermediari francesi che esportano libri in lingua francese principalmente in paesi non francofoni. Detti intermediari sono quindi in una situazione, almeno potenziale, di concorrenza con altri intermediari stabiliti in altri paesi francofoni della Comunità (principalmente Belgio e Lussemburgo). Occorre tuttavia ricordare che, considerato il notevole divario fra il volume di libri in francese esportati in paesi non francofoni dalla Francia da un lato e dal Belgio e dal Lussemburgo dall'altro, la distorsione della concorrenza prodotta dall'aiuto sul mercato è di natura molto limitata.

(126) L'aiuto può altresì produrre una distorsione della concorrenza e incidere sugli scambi con effetti su altre attività della CELF. Queste sembrano tuttavia circoscritte alla diffusione all'estero e il sito web della CELF ([40]) indica chiaramente che quest'ultima non vende né in Francia né ai privati. L'aiuto in questione è stato accordato alla CELF nell'ambito del «Programme petites commandes» che consisteva nell'assicurare che tutti gli ordinativi provenienti da librerie straniere ubicate in regioni non francofone potessero essere evasi a prescindere dal loro importo. La Commissione osserva che il meccanismo contestato poteva favorire gli acquirenti e gli editori di libri in francese, nella misura in cui i primi potevano beneficiare di prezzi vantaggiosi e le vendite dei secondi erano agevolate. Un'incidenza di questo tipo sugli scambi è tuttavia estremamente indiretta e in sostanza assai limitata, tenuto conto della debole intercambiabilità fra i libri in lingua francese e quelli in altre lingue.

(127) Nella situazione sopradescritta, l'aiuto a favore della CELF costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato in quanto risponde alle quattro condizioni consustanziali alla nozione di aiuto. Occorre tuttavia ribadire che l'impatto sugli scambi e la distorsione della concorrenza prodotti dalla misura in questione sono molto deboli.

(128) Giova però ricordare che, in base all'articolo 88, paragrafo 3, del trattato, gli Stati membri sono tenuti ad informare la Commissione in tempo utile dei progetti finalizzati a dare esecuzione a detti aiuti.

(129) Nella fattispecie, il governo francese non ha notificato il programma in questione e neppure l'aiuto a favore della CELF per la gestione dei piccoli ordinativi prima di procedere all'esecuzione. Gli aiuti sono quindi stati concessi illegalmente.

(130) Inoltre, nella misura in cui il Tribunale ha parzialmente annullato la decisione della Commissione del 18 maggio 1993 e la decisione 1999/133/CEE, che autorizzavano gli aiuti a favore della CELF, l'aiuto che era stato concesso alla CELF per la gestione dei piccoli ordinativi è ancora da ritenersi illegale.

([40]) www.celf.fr

(131) Occorre ora verificare se alla fattispecie fosse applicabile una delle deroghe previste dall'articolo 87, paragrafi 2 e 3, cosicché le misure in questione potessero essere esentate dal divieto generale previsto al paragrafo 1 del predetto articolo.

2. VALUTAZIONE DELLE MISURE RISPETTO ALL'ARTICOLO 87, PARAGRAFI 2 E 3, DEL TRATTATO

(132) La Commissione osserva che le deroghe dell'articolo 87, paragrafo 2, del trattato non sono applicabili alla fattispecie in quanto le misure in questione non sono manifestamente finalizzate a raggiungere gli obiettivi quivi definiti. L'aiuto non soddisfa neppure le condizioni fissate dalla deroga prevista dall'articolo 87, paragrafo 3, lettera a), del trattato, nella misura in cui non è destinato a favorire lo sviluppo di regioni che possono beneficiare di detta norma. La deroga prevista dall'articolo 87, paragrafo 3, lettera b), relativa alla promozione di un importante progetto di comune interesse europeo non potrebbe applicarsi alla fattispecie in quanto questa non è finalizzata a promuovere questo tipo di progetto. Poiché l'aiuto non è neppure finalizzato a porre rimedio ad un grave turbamento dell'economia francese, neanche la deroga contenuta nella seconda parte dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera b), è applicabile al caso in esame. Infine, non può essere invocato l'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), relativo al contributo allo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche, in quanto l'aiuto non perseguirebbe obiettivi regionali o orizzontali e la Commissione ritiene che tale disposizione non potrebbe essere utilizzata nella fattispecie su base settoriale.

(133) Per contro, l'articolo 87, paragrafo 3, lettera d), del trattato precisa che: «*Possono considerarsi compatibili con il mercato comune […] gli aiuti destinati a promuovere la cultura e la conservazione del patrimonio, quando non alterino le condizioni degli scambi e della concorrenza nella Comunità in misura contraria all'interesse comune*».

(134) È evidente che l'obiettivo culturale degli aiuti in questione, riconosciuto in un primo tempo dalla ricorrente ([41]), è già stato ammesso dalla Commissione nella sua decisione del 18 maggio 1993, successivamente confermato dal Tribunale nella sentenza del 18 settembre 1995 e confermato nuovamente dalla decisione 1999/133/CEE e non più rimesso in questione dalla sentenza del Tribunale del 28 febbraio 1992.

(135) Detto obiettivo è chiaramente sostenuto dal governo francese, che ha inteso condurre una politica mirante a favorire la diffusione in ogni parte del mondo di opere in lingua francese. Tale volontà si inserisce in quella corrente culturale che tende sempre più a difendere e promuovere la diversità culturale a livello internazionale.

([41]) Lettera del consiglio della SIDE alla Commissione del 7 settembre 1992.

(136) La Commissione si è già espressa su questo tema nella comunicazione al Consiglio e al Parlamento europeo dal titolo «Verso uno strumento internazionale sulla diversità culturale» ([42]) e ritiene che la diversità culturale sia divenuta un importante tema di discussione a livello internazionale in seno agli organismi internazionali e regionali, che consente di rispondere ai crescenti timori della società civile e dei governi rispetto alla tutela delle specificità culturali come patrimonio comune dei popoli.

(137) La tutela e la promozione della diversità culturale figurano fra i principi fondanti del modello europeo, iscritti nel trattato all'articolo 151, paragrafo 1, che dispone: «*La Comunità contribuisce al pieno sviluppo delle culture degli Stati membri nel rispetto delle loro diversità nazionali e regionali, evidenziando nel contempo il retaggio culturale comune*» o ancora, all'articolo 151, paragrafo 4, che recita: «*La Comunità tiene conto degli aspetti culturali nell'azione che svolge ai sensi di altre disposizioni del presente trattato, in particolare ai fini di rispettare e promuovere la diversità delle sue culture*».

(138) Il trattato impone alla Comunità e agli Stati membri che la compongono di promuovere la diversità culturale nelle loro relazioni internazionali, come contributo ad un ordine mondiale fondato sullo sviluppo sostenibile, la coesistenza pacifica e il dialogo fra le culture. Le autorità francesi, favorendo e sostenendo finanziariamente la diffusione di opere in lingua francese, hanno attuato una politica culturale che risponde agli obiettivi fissati dal trattato.

(139) In considerazione di quanto sopra riportato, la Commissione ritiene che gli aiuti concessi alla CELF dalle autorità francesi per promuovere la diffusione di opere in lingua francese, qualunque sia l'importo dell'ordinativo, perseguono certamente un obiettivo culturale nel senso inteso dal trattato.

3. COMPATIBILITÀ DEGLI AIUTI IN QUESTIONE CON IL DIRITTO COMUNITARIO

(140) Ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera d), del trattato, gli aiuti destinati a promuovere la cultura e la conservazione del patrimonio possono essere compatibili con il mercato comune quando non alterino le condizioni degli scambi e della concorrenza in misura contraria all'interesse comune.

a. ***Osservazioni preliminari della Commissione sui pareri dei terzi interessati***

(141) La Commissione osserva che, ad eccezione della SIDE e della CELF, i terzi interessati intervenuti a seguito della pubblicazione della decisione di apertura del procedimento non si presentano come intermediari per l'esportazione, ma piuttosto come «grossisti» specializzati. Nessuno dei terzi intervenuti ha riferito di avere presentato domanda al ministero della Cultura per ricevere gli aiuti in questione.

([42]) COM(2003) 520 def.

(142) Dalle osservazioni dei terzi interessati risulta che il meccanismo di sostegno attuato dalle autorità francesi non è stato, almeno in un primo tempo, contestato dagli operatori del settore intervenuti.

(143) La Commissione ha anche potuto rilevare che la ricorrente, così come i terzi interessati, era a conoscenza degli aiuti di cui la CELF beneficiava fin dalla sua costituzione nel 1980. è soltanto nel 1991 ([43]) che la SIDE ha chiesto al ministero della Cultura di poter beneficiare degli aiuti in questione, mentre la Commissione è stata investita della questione soltanto molti mesi più tardi, vale a dire nel marzo 1992.

(144) La Commissione osserva che i pareri dei terzi interessati sono fondamentalmente critici rispetto alla politica di diversificazione delle attività condotta dalla CELF ([44]). Le si rimprovera di essere intervenuta nel corso del tempo, con la complicità degli editori che le accordavano sconti particolari, in altri settori rispetto a quello per cui era stata costituita, vale a dire il mercato dei piccoli ordinativi.

(145) Dalla documentazione prodotta risulta che, al momento della sua costituzione, la CELF serviva effettivamente soltanto le librerie. È soltanto in seguito, nel corso degli anni'90, che essa ha iniziato ad interessarsi ad altri tipi di clienti. Tuttavia nulla sta ad indicare che la diversificazione delle attività da parte della CELF sia stata finanziata con le sovvenzioni contestate, ma al contrario le sovvenzioni avevano soltanto lo scopo e l'effetto di compensare esclusivamente i sovraccosti generati dai piccoli ordinativi, così come è dimostrato ai considerando 198 e seguenti.

(146) Alcuni dei terzi interessati intervenuti come grossisti esportatori o rivenditori esportatori hanno sostenuto che gli aiuti non servivano a soddisfare la domanda, senza tuttavia addurre elementi che corroborassero detta affermazione.

(147) Infine, taluni dei terzi interessati hanno sostenuto che la CELF beneficiava dei vantaggi derivanti dai rapporti privilegiati che tale impresa intratteneva con taluni enti pubblici, quali ad esempio France édition. Hexalivre, in particolare, ha criticato il comportamento di France édition, che avrebbe accordato alla CELF un trattamento particolare, consentendole l'accesso al proprio stand alle fiere internazionali, negandolo invece a Hexalivre.

(148) Dalla documentazione inviata dalle autorità francesi, la Commissione ha potuto constatare che la CELF, che è membro di France édition, ha pagato sia l'affitto dello spazio nello stand di France édition che i cataloghi ad essa ordinati. In ogni caso, come hanno ammesso le autorità francesi, questo tipo di rapporti non impegnava in alcun modo la pubblica amministrazione.

([43]) Lettere della SIDE del 22 maggio e del 4 giugno 1991.
([44]) Cfr. considerando 81.

(149) Tuttavia, poiché non sono compresi nella decisione di apertura del procedimento del 30 luglio 1996, detti elementi non pertengono alla questione «piccoli ordinativi». Pertanto, nell'ambito del presente procedimento, la Commissione non si pronuncerà su tale questione.

(150) Le autorità francesi sono state anche accusate di favorire la CELF mediante ordinativi pubblici. Tali affermazioni riguardano in particolare il sostegno all'attuazione del programma «novità» gestito dal ministero degli Affari esteri e il ruolo svolto dagli ordinativi inviati dalle associazioni legate a detto ministero e a quello della Cooperazione, come l'Association pour la diffusion de la pensée française (ADPF) e l'Association pour le développement de l'enseignement et de la culture en Afrique et à Madagascar (AUDECAM).

(151) Poiché non sono compresi nella decisione di apertura del procedimento del 30 luglio 1996, detti elementi non pertengono alla questione «piccoli ordinativi». Pertanto, nell'ambito del presente procedimento, la Commissione non si pronuncerà su tale questione.

(152) Infine, la SIDE ha denunciato «*il complesso di aiuti di cui beneficiano non soltanto la CELF ma anche diversi organismi che riuniscono come la CELF gli editori e le autorità pubbliche in una situazione tutt'altro che trasparente*», nonché la politica culturale condotta dalle amministrazioni pubbliche in generale.

(153) A sostegno delle proprie tesi la SIDE ha prodotto in particolare una relazione della Corte dei conti del novembre 1996. La Commissione rileva che tale relazione contiene essenzialmente critiche di ordine generale sul modo in cui gli aiuti alla cultura sono stati erogati in Francia. Non contiene alcuna informazione sugli aiuti concessi alla CELF per la gestione dei piccoli ordinativi. La CELF è citata, ma soltanto a proposito del «Programme page à page» e dell'operazione «Programme plus», programmi che sono stati convalidati dal Tribunale nella sentenza del 18 settembre 1995 ([45]).

(154) Considerando quanto sopra riportato, la Commissione ritiene che le conclusioni della relazione della Corte dei conti non siano tali da contribuire alla valutazione nell'ambito del presente procedimento. In ogni caso, le critiche di ordine generale formulate dalla SIDE sulla politica francese in materia di aiuti alla cultura non erano riportate nella decisione di apertura del procedimento del 30 luglio 1996 relativa al «Programme petites commandes». Pertanto, nell'ambito del presente procedimento, la Commissione non si pronuncerà su tale questione.

b. ***Risposta alle affermazioni della SIDE***

(155) Nella prima fase del procedimento di valutazione degli aiuti, la SIDE aveva sollevato talune questioni specifiche relative alla ricapitalizzazione della CELF e ai vantaggi di cui avrebbe beneficiato con la «*gestione di programmi pubblici*». La SIDE ha contestato anche tutta una serie di vantaggi specifici, connessi alle relazioni privilegiate che intratterrebbe la CELF con l'amministrazione pubblica.

Ricapitalizzazione della CELF nel 1980

(156) Occorre rilevare che il capitale della CELF è stato aumentato nel 1980 da 80 500 FRF a 1 280 500 FRF. L'operazione è stata finanziata per il 50 % dall'ADEF e per il restante 50 % da azionisti (privati) della CELF.

(157) La principale finalità dell'ADEF, che riuniva un certo numero di editori, era di stimolare la presenza di libri in francese all'estero e di sostenere gli investimenti realizzati dagli editori o dagli esportatori. L'associazione godeva di un contributo pubblico concesso dal ministero della Cultura.

(158) Dopo aver analizzato la documentazione inviata dalle autorità francesi, la Commissione è giunta alla conclusione che l'aumento contestato del capitale non costituiva un aiuto di Stato, ma semplicemente un'assunzione di partecipazione. Non è infatti contestato né contestabile il fatto che investitori privati abbiano preso parte alla creazione dell'impresa nella sua forma attuale. Il ministero della Cultura non è intervenuto nel capitale della CELF e l'ADEF, associazione certamente finanziata in parte dallo Stato, ha comunque agito come investitore privato in un'economia di mercato. La sottoscrizione dell'ADEF risponde infatti del tutto al punto 3.2, terzo trattino, della comunicazione della Commissione sull'applicazione degli articoli 92 e 93 del trattato CE all'assunzione di partecipazioni pubbliche ([46]). L'operazione non conteneva pertanto elementi di aiuto di Stato nel senso inteso dall'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE.

(159) Inoltre, tale ricapitalizzazione era stata realizzata più di dieci anni prima che la SIDE si fosse rivolta per la prima volta alla Commissione, il 20 marzo 1992, e che la Commissione avesse richiesto informazioni alle autorità francesi con lettera del 2 aprile 1992. Di conseguenza, conformemente all'articolo 15 del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE ([47]), la Commissione non potrebbe, se del caso, ordinare il recupero dell'aumento di capitale, anche se si trattasse di un aiuto di Stato.

Ricapitalizzazione della CELF attraverso l'ADEF nel 1993

(160) La SIDE ha denunciato parimenti un aiuto che sarebbe stato concesso alla CELF nel 1993, tramite una cessione di azioni dell'ADEF allo SNE, che è membro della CELF.

([45]) Cfr. considerando 10.

([46]) Bollettino delle Comunità europee 9-1984.

([47]) GU L 83 del 27.3.1999, pag. 1.

(161) Nelle osservazioni del 5 dicembre 2003, la SIDE faceva notare che, in base alla documentazione depositata durante l'udienza del 4 luglio 2001, la Commissione si sarebbe dovuta pronunciare sugli aiuti che, secondo la SIDE, sono stati concessi alla CELF al momento della liquidazione dell'ADEF, nel giugno 1993.

(162) La Commissione osserva che detto punto non rientrava nella decisione di apertura del procedimento del 30 luglio 1996. Pertanto, nell'ambito del presente procedimento, la Commissione non si pronuncerà su tale questione.

Vantaggi della CELF connessi alla gestione di programmi pubblici

(163) La SIDE ha spiegato che la CELF è riuscita a mantenere la propria presenza sul mercato e ad accordare lo stesso tipo di sconto alla clientela dopo la soppressione del «Programme petites commandes» in quanto continua a ricevere molteplici sovvenzioni pubbliche grazie a programmi come «A l'Est de l'Europe», che ha sostituito «Page à page», o «Programme plus», che sarebbero dotati di fondi in costante aumento.

(164) Occorre ricordare che detti programmi, già approvati dalla Commissione nella decisione del 18 maggio 1993, erano stati anche convalidati dal Tribunale nella sentenza del 18 settembre 1995 ([48]).

(165) Ne consegue che tali aspetti non sono stati citati nella decisione di apertura del procedimento del 30 luglio 1996. Pertanto, nell'ambito del presente procedimento, la Commissione non si pronuncerà su tale questione.

c. ***L'aiuto per la gestione dei piccoli ordinativi non era di natura tale da alterare le condizioni degli scambi e della concorrenza nella Comunità in misura contraria all'interesse comune.***

i) *Un meccanismo volto a promuovere un'attività trascurata dagli operatori del settore*

(166) Il «Programme petites commandes» è stato ideato dal ministero della Cultura nel 1980, in un'epoca in cui gli operatori del settore (Groupe Hachette e Messaggeries du livre) intendevano uscire dal mercato dell'intermediazione per l'esportazione. Il meccanismo contestato è stato istituito in modo da incentivare un intervento degli operatori sul mercato per soddisfare tutti gli ordinativi di libri in lingua francese provenienti da librerie ubicate in paesi non francofoni.

(167) La Commissione, allineandosi a talune osservazioni di terzi interessati, rileva anzitutto che il «Programme petites commandes», che di fatto ha accompagnato la creazione della CELF nella sua forma attuale, era noto nel settore che, almeno inizialmente, l'aveva accolto favorevolmente ([49]) o almeno non l'aveva messo in discussione, senza peraltro richiederne il beneficio.

(168) Da parte sua, la SIDE ha sostenuto che il «Programme petites commandes» era esclusivamente riservato alla CELF. Secondo la SIDE, il rifiuto opposto dal ministero della Cultura nel 1991 lo confermerebbe. Allo stesso tempo, la SIDE non contesta il fatto che il diniego alla concessione degli aiuti sia dovuto al suo rifiuto di assoggettarsi all'obbligo di trasparenza richiesto per beneficiare di detti aiuti.

(169) Inoltre, nel 1996, in seguito all'annullamento della decisione della Commissione del 18 maggio 1993, il ministero della Cultura, intendendo concludere il procedimento, ha ricordato alla SIDE che il regime di aiuti per la gestione dei piccoli ordinativi non era di per sé riservato alla CELF. Il ministero, con lettera del 3 settembre 1996, ha proposto alla SIDE un incontro per valutare se la SIDE stessa fosse in grado di offrire alle stesse condizioni di trasparenza, i medesimi servizi resi dalla CELF.

(170) In una riunione svoltasi il 26 settembre 1996, i dirigenti della SIDE hanno respinto la proposta e hanno comunicato al ministero della Cultura di non voler beneficiare di un programma la cui compatibilità con il diritto comunitario poteva essere messa in discussione dalla Commissione.

(171) Per sostenere la propria tesi, la SIDE ha prodotto un rapporto della Fondation Nationale des Sciences Politique che criticava in particolare la scelta fatta dalle autorità francesi di non corrispondere le sovvenzioni direttamente alle librerie. A tale proposito, la Commissione ricorda che le autorità nazionali rimangono libere di scegliere le modalità di sovvenzione più adatte agli obiettivi perseguiti, a condizione di rispettare il diritto comunitario pertinente. In ogni caso, la Commissione rileva la non pertinenza del documento prodotto e osserva che gli stessi estensori sono critici rispetto alla loro stessa valutazione ([50]).

(172) Infine, la SIDE ha sostenuto che gli aiuti erano inutili. A tale riguardo, la Commissione sottolinea che i beneficiari dell'aiuto erano tenuti a gestire tutti gli ordini di importo inferiore a 500 FRF. Ciò garantiva che i libri in lingua francese potessero raggiungere tutte le librerie, comprese quelle più piccole ubicate in paesi lontani, anche nell'ipotesi in cui queste necessitassero di poche copie, spesso di diversi editori. Questo non era garantito dalla SIDE che inoltre, così come già osservato, non riforniva tutti i paesi.

(173) In base a quanto sopra riportato, la Commissione prende atto che il «Programme petites commandes» era in linea di principio accessibile ad ogni impresa che ne avesse fatto richiesta e che ne avesse accettato le condizioni. Prende altresì atto che la SIDE, fin dal 1996, ha chiaramente dichiarato di non volerne beneficare. La Commissione ritiene pertanto che gli aiuti contestati non avessero carattere discriminatorio e fossero necessari per raggiungere gli obiettivi perseguiti dalle autorità francesi.

([48]) Cfr. considerando 10.

([49]) Almeno fino al 1991. Cfr. considerando 79 e segg.

([50]) Pag. 163 della relazione inviata dalla SIDE.

(174) In ogni caso, la Commissione ritiene che, anche nell'ipotesi in cui gli aiuti in questione avessero potuto essere considerati fino al 1996 come esclusivamente riservati alla CELF, spettava alle autorità francesi valutare le misure più idonee e utili per raggiungere in maniera ottimale l'obiettivo perseguito, dal momento che gli aiuti non andavano al di là di ciò che era necessario per la realizzazione di tale obiettivo, come si dimostrerà qui di seguito.

ii) *Verifica della Commissione basata sulle cifre comunicate dalle autorità francesi e dalla ricorrente*

Il mercato dell'intermediazione per l'esportazione di libri in lingua francese

(175) Nell'ambito della loro attività di intermediazione per l'esportazione, la CELF e la SIDE distribuiscono libri in paesi e territori non francofoni. Infatti, nei paesi francofoni, come il Belgio, il Canada e la Svizzera, il mercato locale è coperto dai grandi editori con le loro filiali o i loro rappresentanti.

(176) L'intermediazione per l'esportazione occupa quindi un posto marginale sui mercati che costituiscono i principali sbocchi per i libri di lingua francese, vale a dire i tre paesi sopramenzionati.

(177) È noto che la CELF era stata costituita alla fine degli anni Settanta per gestire un mercato trascurato dagli operatori del settore per la sua mancanza di redditività e che l'aiuto contestato aveva l'obiettivo di sostenere un segmento dell'attività di intermediazione manifestamente in perdita.

(178) Nella decisione 1999/133/CEE, la Commissione aveva definito il mercato sul quale aveva valutato gli effetti dell'aiuto contestato come il mercato dell'esportazione di libri in lingua francese «in generale». Il Tribunale, seguendo la tesi della SIDE, aveva respinto tale analisi e ritenuto che la Commissione avesse commesso un errore manifesto di valutazione nella misura in cui accomunava l'esportazione di libri in lingua francese e l'intermediazione per l'esportazione: queste attività non costituivano mercati intercambiabili ma distinti, di cui il secondo rappresentava un sottomercato del primo.

(179) La Commissione, senza rimettere in discussione il giudizio del Tribunale, osserva che i documenti prodotti nella fase di inchiesta sia dalla SIDE ([51]) che dalle autorità nazionali dimostrano che i meccanismi di diffusione all'estero di libri in lingua francese sono molto vari ([52]), complementari e talvolta intercambiabili e l'intermediazione per l'esportazione è uno dei numerosi sistemi esistenti.

(180) La Commissione osserva che la SIDE e le autorità francesi sembrano essere d'accordo nel riconoscere che non è sempre facile tracciare i confini esatti di mercati diversi nel settore particolare della diffusione del libro.

(181) Nelle ultime dichiarazioni, la SIDE ha fatto osservare che sul mercato nazionale in questione sono presenti intermediari generalisti come la SIDE stessa e la CELF. Altri operatori, che essa definisce sia intermediari che rivenditori-esportatori ([53]), vendono anche, in misura marginale, direttamente ai consumatori finali e sarebbero in concorrenza, in misura estremamente ridotta, con i due intermediari generalisti.

(182) Le autorità francesi condividono in parte l'analisi della SIDE, precisando tuttavia che i rivenditori-esportatori a cui la ricorrente fa riferimento sono in realtà intermediari specializzati. Aggiungono all'elenco dei potenziali concorrenti un certo numero di librerie che evadono, anche a titolo occasionale, ordini provenienti da librerie straniere. La Francia ha precisato — e la Commissione concorda — che le librerie online devono ormai essere considerate concorrenti degli intermediari generalisti, anche se i dati esatti in termini di volume relativi a detto segmento derivante dall'impiego delle nuove tecnologie non sono ancora disponibili.

(183) Occorre notare che la SIDE ha comunicato alla Commissione taluni dati per dimostrare la «posizione dominante» della CELF ([54]) nel sottomercato considerato.

(184) Come ricordato al considerando 29, la Commissione nella presente decisione non si pronuncerà sulla denuncia della SIDE fondata sugli articoli 81 e 82 del trattato, in quanto tale questione è oggetto di un esame a parte. A tale proposito, occorre precisare che una lettera che comunica l'intenzione preliminare della Commissione di respingere la denuncia è stata inviata alla SIDE il 7 agosto 2003.

(185) Tuttavia e senza anticipare in alcun senso la posizione definitiva che dovrà assumere sull'altra questione, la Commissione ricorda che la CELF, società interprofessionale, è stata costituita, fatto mai contestato neppure nei pareri dei terzi interessati, per colmare le carenze di un mercato trascurato dagli operatori del settore. Non sorprende quindi che le quote di mercato detenute da questa impresa siano molto elevate.

([51]) In più di un caso, la SIDE fa riferimento ad aiuti per l'esportazione dei libri.

([52]) Cfr. considerando 90.

([53]) Lettere del 7 settembre 1992 e del 9 dicembre 2002 su «Aux amateurs du livre international».

([54]) In termini di quote di mercato la CELF sarebbe passata dall'86,60 % nel 1992 al 92,75 % nel 2001: ciò significherebbe che l'importo degli aiuti non incide sulla posizione della CELF in quanto gli aiuti che le sono stati concessi sono in costante diminuzione dal 1996/1997.

(186) La Commissione ritiene che la posizione della CELF sul mercato in questione resti tuttavia senza connessione diretta con la questione dell'attribuzione degli aiuti. La Commissione verifica soltanto la compatibilità dell'aiuto al mercato dell'intermediazione per l'esportazione con l'articolo 87, paragrafo 3, lettera d), del trattato.

Pertinenza della nozione di «piccoli ordinativi» nell'ambito dell'intermediazione per l'esportazione

(187) L'intermediazione per l'esportazione di libri consiste nell'evadere piccoli ordinativi. Detto mercato era stato abbandonato alla fine degli anni Settanta dagli editori e dai distributori tradizionali, in quanto non sufficientemente remunerativo. L'intermediazione per l'esportazione riguarda quindi, in ogni caso, i piccoli ordinativi.

(188) La SIDE e le autorità francesi sono concordi nel definire la prestazione in questione. Per contro, la loro posizione diverge quando si tratta di identificare, in seno al mercato dell'intermediazione per l'esportazione, gli ordinativi «meno significativi» (ad esempio: ordinativo di un opera economica da parte di una libreria africana) che generano sovraccosti tali da rendere la prestazione non remunerativa.

(189) Il ministero della Cultura aveva fissato l'importo dei «piccoli ordinativi» che era opportuno sovvenzionare ad una soglia di 500 FRF ((76,22 EUR). Le autorità francesi hanno sempre precisato che taluni ordinativi inferiori a 500 FRF potevano essere redditizi mentre altri, superiori a detto importo, potevano non esserlo. L'obiettivo era trovare un metodo economicamente accettabile affinché gli operatori accettassero di farsi carico degli ordinativi rifiutati in quanto non sufficientemente redditizi.

(190) La Commissione ha chiesto alla ricorrente e alle autorità francesi di chiarire la questione della redditività dell'attività. A tal fine, essa ha chiesto in particolare di descrivere i differenti compiti da svolgere per realizzare la prestazione, in modo da definire, eventualmente, quale potesse essere l'origine dei sovraccosti da compensare.

(191) Complessivamente, le autorità francesi e la SIDE concordano sulle fasi di gestione degli ordinativi, descritte nell'allegato III dalla SIDE e non contestato dalle autorità francesi).

(192) Esse non concordano invece sulla questione della redditività connessa alle prestazioni. Per la SIDE, tutti gli ordinativi sono redditizi indipendentemente dalla loro natura. Per le autorità francesi, talune prestazioni non lo sono e per questo è giustificato concedere aiuti.

(193) A tale proposito, la Commissione prende atto di talune affermazioni della SIDE, che, se confrontate, possono apparire contraddittorie: «*i clienti migliori sono quelli che propongono un grande volume di ordinativi*», e «*i piccoli ordinativi sono nel complesso più redditizi da gestire rispetto a quelli quantitativamente più importanti*».

(194) La Commissione ha constatato che la SIDE e la CELF non avevano sempre lo stesso tipo di clientela. La SIDE tratta più specificamente con una clientela istituzionale, mentre la CELF privilegia piuttosto i rivenditori. La SIDE contesta quest'ultimo punto, pur non fornendo alla Commissione le informazioni richieste in merito alla tipologia della sua clientela. Nelle sue osservazioni scritte, la ricorrente ha semplicemente sostenuto che fra il 1991 e il 2002 aveva avuto 1 308 clienti e che essa serviva lo stesso tipo di clienti della CELF.

(195) Per verificare la pertinenza delle informazioni contraddittorie fornite, la Commissione ha ricostruito, a partire dai dati comunicati sia dalla SIDE che dalle autorità francesi, le seguenti tabelle comparative 3A, 3B e 3C.

Tabella 3A

(dati comunicati in EUR)

1999	SIDE	CELF piccoli ordinativi	CELF senza piccoli ordinativi	CELF totale
Fatturato	818 297	329 204	10 027 299	10 358 503
Numero di fatture	2 187	9 688	13 210	22 898
Numero di linee d'ordine	27 470/27 978	21 978	263 080	285 058
Numero di libri	88 163	26 996	575 593	602 589

(dati comunicati in EUR)

1999	SIDE	CELF piccoli ordinativi	CELF senza piccoli ordinativi	CELF totale
Numero di clienti ([55])	non comunicato	2 171	718	2 889
Numero medio di linee d'ordine per fattura	13,07	2,26	20	12
Numero medio di libri per linea d'ordine	3,21	1,22	2	2
Numero medio di copie per fattura	40,84	2,79	44	28
Prezzo medio di una copia venduta	9,09	12,19	17	17
Valore medio di una linea d'ordine	29,17	14,98	38	38
Valore medio di un conto cliente	non comunicato	151,84	13 968	3 585

Tabella 3B

2000	SIDE	CELF piccoli ordinativi	CELF senza piccoli ordinativi	CELF totale
Fatturato	1 021 831	301 604,53	11 151 915	11 480 519
Numero di fatture	2 069	8 763	12 565	21 448
Numero di linee d'ordine	29 006	20 387	258 124	278 511
Numero di libri	102 229	25 229	586 643	610 872
Numero di clienti	non comunicato	2 007	631	2 638
Numero medio di linee d'ordine per fattura	14,97	2,32	20	13
Numero medio di libri per linea d'ordine	3,52	1,24	2	2
Numero medio di copie per fattura	52,75	2,87	46	28
Prezzo medio di una copia venduta	9,87	11,95	19	19
Valore medio di una linea d'ordine	29,17	14,79	43	41
Valore medio di un conto cliente	non comunicato	150,28	17 684	4 344

Tabella 3C

2001	SIDE	CELF piccoli ordinativi	CELF senza piccoli ordinativi	CELF totale
Fatturato	905 077	275 068	12 817 252	13 092 330
Numero fatture	2 137	7 702	12 195	19 897
Numero linee d'ordine	23 990	17 681	256 019	273 700
Numero di libri	105 518	21 853	590 278	512 129
Numero di clienti	non comunicato	1 659	835	2 494

([55]) La Commissione si rammarica del fatto che la SIDE non abbia voluto comunicare i dati relativi al numero dei suoi clienti e al valore medio di un conto cliente.

2001	SIDE	CELF piccoli ordinativi	CELF senza piccoli ordinativi	CELF totale
Numero medio di linee d'ordine per fattura	11,23	2,30	21	14
Numero medio di libri per linea d'ordine	4,27	1,24	2	2
Numero medio di copie per fattura	47,97	2,84	48	31
Prezzo medio di una copia venduta	8,66	12,59	22	21
Valore medio di una linea d'ordine	37,73	15,56	50	48
Valore medio di un conto cliente	non comunicato	165,80	15 360	5 250

(196) La Commissione prende atto che i dati riportati nelle tabelle 3A, 3B e 3C indicano che se la CELF, fatto salvo ciò che considera come «piccoli ordinativi», vende un numero di libri medio per fattura paragonabile a quello della SIDE (44 contro 41 nel 1999, 46 contro 53 nel 2000 e 48 contro 48 nel 2001), essa gestisce anche un elevato numero di ordini particolarmente modesti (mediamente inferiori a tre libri e di valore medio approssimativo di 35 EUR): 9 688 ordini nel 1999, 8 763 nel 2000 e 7 702 nel 2001. Ne consegue che complessivamente (colonna «CELF totale»), il numero di libri per ordinativo della CELF è nettamente inferiore a quello della SIDE: 28 contro 41 nel 1999, 28 contro 53 nel 2000 e 31 contro 48 nel 2001.

(197) Da quanto sopra risulta che l'attività della CELF è soprattutto caratterizzata da un numero elevato di ordinativi molto piccoli (mediamente inferiori a tre libri e di circa 35 EUR), differenziandosi in questo nettamente dalla SIDE e giustificando in questo modo l'erogazione degli aiuti in questione.

Verifica degli elementi che determinano l'erogazione degli aiuti: i sovraccosti connessi al «Programme petites commandes»

(198) Dopo aver preso atto della pertinenza del criterio di «piccoli ordinativi» come elemento di riferimento per giustificare l'erogazione degli aiuti, la Commissione ha proceduto all'analisi dei dati della contabilità analitica trasmessi dalle autorità francesi. Detti elementi contabili giustificano i sovraccosti della CELF nel segmento «piccoli ordinativi». Gli elementi comunicati dalle autorità francesi alla Commissione riguardano l'anno 1994, anno nel corso del quale la CELF ha ricevuto dal ministero della Cultura una sovvenzione di 2 000 000 di FRF ((304 900 EUR).

(199) La verifica della Commissione verte sugli elementi della contabilità analitica riferiti ai costi dei piccoli ordinativi di valore inferiore a 500 FRF. La Commissione ha preso atto delle spiegazioni fornite dalle autorità francesi, che indicano che la soglia di 500 FRF considerata per definire un «piccolo ordinativo» è stata determinata in modo empirico ([56]).

(200) Le autorità francesi hanno fornito una dimostrazione del fatto che la gestione dei piccoli ordinativi comporta dei sovraccosti evidenti. Esse fondano la loro tesi su un'analisi dei costi basata sugli elementi riprodotti nella seguente tabella 4, relativa all'anno 1994.

Tipo di ordinativi	Piccoli ordinativi	Altri	Totale
Fatturato (*)	2 419 006	48 148 971	50 102 869
Numero di fatture	9 725	10 947	20 672
Numero di libri	24 933	442 740	467 673

(*) In franchi francesi.

(201) Come descritto in dettaglio nell'allegato III, la gestione di un ordinativo implica lo svolgimento di diverse operazioni:

a) ricevimento del buono d'ordine della libreria;

b) codifica dell'ordine;

c) registrazione dell'ordine;

d) invio dell'ordine all'editore;

e) ricevimento delle opere;

f) attribuzione a ciascun cliente di un luogo fisico («la casella») in cui i libri ordinati sono stoccati;

g) imballaggio.

([56]) Cfr. considerando 112 e 113.

(202) La contabilità analitica consente di registrare l'insieme dei flussi relativi alle operazioni sopra enumerate. Una fattura di 100 FRF comporta in linea generale la stessa quantità di lavoro di una fattura di 10 000 FRF.

(203) Le spiegazioni delle autorità francesi hanno consentito alla Commissione di stimare i costi e di imputarli alle differenti operazioni di gestione di un ordine. La redditività di un ordine dipende in particolare dal tipo e dal numero di libri, dall'esattezza dei dati contenuti nel buono d'ordine, nonché dalla difficoltà di esecuzione dell'ordine (il 20 % degli ordini della CELF e il 4,5 % di quelli della SIDE possono essere considerati «difficili» da eseguire) ([57]). Per di più, gli ordini di valore inferiore a 500 FRF riguardano nel 67 % dei casi case editrici minori ([58]). Infine, la gestione dei piccoli ordinativi implica la gestione di una molteplicità di piccoli conti cliente.

(204) I costi risulteranno maggiori per i piccoli ordinativi nella misura in cui, indipendentemente dall'importo dell'ordine, l'operatore che lo gestisce deve necessariamente ripetere, per ciascun ordine, le stesse operazioni. Un'impresa che gestisce molti piccoli ordinativi dovrà organizzarsi in modo tale da farsi carico della moltiplicazione delle diverse fasi di gestione e quindi dei costi supplementari che ciò implica.

(205) Le autorità francesi chiariscono che a ciascun tipo di operazione è stato applicato un coefficiente. A tal fine, si è tenuto conto delle diverse azioni svolte per le operazione descritte nell'allegato IV.

(206) Sulla base delle informazioni trasmesse dalla Francia, la Commissione è in grado di concludere che per l'anno 1994, i costi di gestione dei piccoli ordinativi ammontavano a 4 446 706 FRF. Il fatturato relativo agli ordini inferiori a 500 FRF era di 2 419 006 FRF. Gli aiuti per lo stesso anno ammontavano a 2 000 000 di FRF. Ne consegue un risultato d'esercizio pari a — 27 700 FRF.

Fatturato	2 419 006 FRF
Sovvenzioni	2 000 000 FRF
Ricavo totale	4 419 006 FRF
Costi di gestione	— 4 446 706 FRF
Risultato d'esercizio	— 27 700 FRF

(207) La Commissione conclude pertanto che gli aiuti per un importo di 2 000 000 di FRF non potevano costituire una compensazione eccessiva dei costi di gestione dei piccoli ordinativi.

(208) Per verificare la pertinenza degli elementi comunicati per l'esercizio di riferimento 1994, la Commissione ha chiesto alle autorità francesi ulteriori informazioni sull'attività di gestione dei piccoli ordinativi della CELF per altri periodi. I documenti e i chiarimenti forniti dalla Francia relativamente ad altri esercizi evidenziano che la struttura dei piccoli ordinativi (volume d'affari rispetto al numero di piccoli ordinativi, quantità di libri ordinati, numero di fatture collegate, numero di clienti, linee d'ordine ecc.) permane stabile negli anni. La Commissione ritiene quindi che i dati relativi all'esercizio 1994 possano ragionevolmente servire da riferimento per la sua valutazione.

(209) Sulla base delle convenzioni che sono state portate a sua conoscenza, la Commissione ha potuto altresì constatare che tutte le somme in eccedenza venivano dedotte dall'importo dell'aiuto versato l'anno successivo. Contrariamente a quanto sostenuto dalla SIDE e da molti terzi interessati, non era quindi possibile finanziare con tali aiuti altre attività commerciali della CELF.

(210) Infatti, gli aiuti erano erogati annualmente sulla base dei dati contabili comunicati dalla CELF, fra i quali i resoconti relativi all'utilizzo degli aiuti, che giustificavano i sovraccosti generati dal programma «piccoli ordinativi». Gli aiuti non potevano quindi essere utilizzati per altri scopi rispetto a quelli per cui erano stati erogati.

Valutazione degli errori rilevati dalla SIDE

(211) Nelle ultime osservazioni inviate, la SIDE ha fatto notare alla Commissione che i dati contabili comunicati dalle autorità francesi nella seconda fase del procedimento per giustificare l'esistenza dei sovraccosti contenevano alcuni errori. Le autorità francesi sono state investite di tale questione e hanno inviato alla Commissione alcuni chiarimenti utili.

(212) La SIDE ha constatato che le autorità francesi avevano invertito le percentuali degli ordini telematici con quelle degli ordini cartacei. La Commissione ha potuto verificare che l'incidenza finanziaria di tale inversione era pari a 0,24 EUR per libro sul costo di un piccolo ordine. Detta differenza non è tale da rimettere in discussione il meccanismo di compensazione proposto dalla Francia.

(213) Per quanto riguarda le variazioni nel volume d'affari che la SIDE ha potuto rilevare dai primi dati contabili prodotti dalla Francia, la Commissione conferma che le autorità francesi avevano esse stesse proceduto alle rettifiche necessarie al momento dell'apertura del procedimento nel 1996 e che quindi le asserzioni contenute nelle ultime osservazioni della SIDE sono infondate.

([57]) Percentuali comunicate per la CELF dalle autorità francesi e per la SIDE dall'impresa stessa.

([58]) Le grandi case editrici generano in linea teorica ordinativi più ingenti, riguardanti spesso la diffusione di opere destinate al «grande pubblico», vendute generalmente in grande quantità.

(214) La variazione degli altri dati numerici si spiega con il fatto che, in un caso, si fa riferimento al prodotto generato dalla vendita dei soli libri (2 284 536 FRF) mentre, nell'altro, la cifra comunicata (2 535 818 FRF) corrisponde al prodotto generato dai libri e dai prodotti collegati (imballaggio, assicurazioni e trasporto).

(215) La SIDE ha ritenuto di riscontrare talune differenze fra la contabilità generale e la contabilità analitica per i dati relativi alle retribuzioni del personale. Le autorità francesi precisano che dette differenze si spiegano con il fatto che talune imposte non sono comprese negli oneri sociali che figurano nella dichiarazione fiscale e sono tuttavia direttamente collegate alle retribuzioni. La Commissione ha potuto verificare l'esattezza di quanto dichiarato nei documenti contabili che le sono stati inviati.

(216) La Commissione ritiene pertanto che le osservazioni supplementari della SIDE circa l'inesattezza dei dati contabili trasmessi dalle autorità francesi in occasione dell'apertura del procedimento nel 1996 non sono tali da rimettere in discussione la valutazione della Commissione circa la correttezza dei dati contabili che giustificano la compensazione dei sovraccosti generati dai piccoli ordinativi.

Ulteriori obblighi della CELF

(217) Dall'analisi dei documenti prodotti dalla ricorrente, la Commissione ha potuto constatare che l'offerta della CELF era molto più ampia di quella della SIDE (3 000 editori proposti dalla CELF, 200 proposti dalla SIDE).

(218) La Commissione ha preso atto di tale elemento (di cui non si è tenuto conto nel calcolo dei sovraccosti) e osserva che l'ampia offerta della CELF risponde alle esigenze del ministero della Cultura di assicurare la maggior diffusione possibile di libri in lingua francese. L'offerta della SIDE, che precisa comunque di poter evadere qualunque tipo di ordinativo, non tiene conto (fatto che risulta del tutto legittimo) di questo obiettivo culturale.

(219) Le autorità francesi aggiungono che la CELF è stata spesso costretta a correre rischi finanziari. Infatti, ha continuato ad assicurare i propri servizi in taluni paesi in difficoltà come l'Algeria o, più recentemente, l'Argentina. La CELF è riuscita anche a garantire le proprie prestazioni in taluni paesi che non beneficiano della garanzia COFACE.

(220) La SIDE compie legittimamente le proprie scelte commerciali e dichiara di non voler operare in regioni difficili come quelle dell'Africa subsahariana o ancora in paesi non coperti dalla COFACE. Essa precisa che si tratta di scelte connesse alla strategia di sviluppo commerciale delle imprese e che, da parte sua, essa ha operato scelte diverse.

iii) *Verifica della Commissione in merito allo spostamento di clienti denunciato dalla SIDE*

Passaggio di clienti dalla SIDE alla CELF

(221) La Commissione ha rilevato che le affermazioni della SIDE sul passaggio di parte dei suoi clienti alla CELF erano infondate sulla base di un'analisi delle affermazioni e dei documenti forniti dalla stessa SIDE.

(222) La Commissione ha chiesto alla SIDE di fornire chiarimenti sulla perdita di clienti di cui sarebbe stata vittima a causa degli sconti vantaggiosi che «*soltanto la CELF*», grazie agli aiuti percepiti, era in grado di offrire. A tal fine, la SIDE ha prodotto una documentazione assai voluminosa ([59]), i cui dati erano però inutilizzabili in quella forma dalla Commissione, soprattutto perché non lasciavano apparire in alcun modo la perdita di clienti in questione. Su questo punto la Commissione ha chiesto ulteriori spiegazioni alla SIDE, che ha precisato in particolare ([60]) che un cliente, la Librairie Française di Milano, nel corso dell'anno 1987/1988 si sarebbe avvalsa sempre meno dei suoi servizi, preferendo quelli della CELF in quanto quest'ultima offriva sconti maggiori.

(223) Le autorità francesi hanno sostenuto che il mercato italiano era noto per il carattere concorrenziale e che l'aumento del volume d'affari realizzato dalla CELF con detta libreria era stato significativo soltanto a partire dal 1999, vale a dire successivamente al periodo denunciato dalla SIDE.

(224) La Commissione ha constatato che gli altri esempi citati della SIDE non potevano considerarsi pertinenti ([61]). Infatti, una delle librerie citate dalla SIDE, segnatamente la libreria Grupodis di Madrid, non è mai stata un cliente importante della CELF, o ancora le librerie giapponesi citate sono in effetti grandi clienti che non hanno a che fare con il segmento «piccoli ordinativi».

(225) Inoltre, l'elenco degli sconti comunicati dalla SIDE non permette di affermare che si tratta di sconti inferiori a quelli proposti dalla CELF. Infatti, la Commissione rileva che su 28 editori che la SIDE ha selezionato per comprovare le proprie affermazioni, la SIDE offre sconti maggiori in 16 casi rispetto ai 12 della CELF ([62]). La differenza è anche maggiore se si prendono in considerazione i cinque punti ulteriori di sconto accordati dalla SIDE per ordini superiori a 10 copie per titolo, in quanto in questo caso la CELF offre sconti maggiori soltanto a 6 editori, mentre la SIDE li offre a 22 editori.

(226) La Commissione ritiene pertanto che la perdita di clienti da parte della SIDE a vantaggio della CELF, che sarebbe stata causata dai maggiori sconti proposti dalla CELF ai propri clienti grazie agli aiuti percepiti, non sia dimostrata.

([59]) Documento intitolato «Détermination des préjudices subis par la SIDE du fait des subventions versées par le Ministère de la culture au CELF entre le 1er avril 1980 et le 31 mars 1996» («Calcolo dei danni subiti dalla SIDE a causa delle sovvenzioni corrisposte alla CELF dal ministero della Cultura fra il 1º aprile 1980 e il 31 marzo 1996»).

([60]) La SIDE riporta altri cinque esempi.

([61]) Le autorità francesi contraddicono gli altri esempi della SIDE.

([62]) La presentazione iniziale degli sconti della SIDE faceva riferimento all'elenco di sconti praticati dalla CELF sul prezzo al pubblico in Francia al lordo di tutte le imposte, mentre le vendite per l'esportazione si fanno sulla base di un prezzo al netto dell'imposta. Il confronto è quindi fatto su un elenco di prezzi corretto.

Passaggio di clienti dalla CELF alla SIDE

(227) Come rilevato al considerando 69, in una lettera del 12 agosto 2002 inviata alla Commissione, la SIDE ha affermato che la CELF applicava da almeno due anni condizioni dissuasive nei confronti dei «piccoli clienti». La SIDE ha sostenuto che «*questa politica non fa che aumentare la distorsione della concorrenza ai danni della SIDE, in quanto taluni vecchi clienti della CELF che hanno "piccoli conti" si rivolgono ora alla SIDE (…). Tuttavia, la SIDE ritiene che i clienti più interessanti sono quelli capaci di produrre grandi volumi di ordinativi (…)*».

(228) La Commissione rileva anzitutto che gli adeguamenti tariffari denunciati ([63]) sono intervenuti nel periodo in cui gli aiuti in questione erano stati soppressi e/o notevolmente ridotti, vale a dire a partire dal momento in cui la CELF ha dovuto trovare soluzioni diverse per continuare a soddisfare i piccoli ordinativi ricevuti.

(229) La Commissione ha confrontato le cifre ([64]) relative alle due imprese e non ne ha tratto alcun elemento utile che possa confermare la tesi della SIDE sulle recenti perdite di clientela denunciate. Infatti, la Commissione non rileva un aumento del numero di fatture emesse dalla SIDE. Nel 1999 le fatture erano 2 187 e nel 2000 erano 2 137; quanto al numero di clienti, la Commissione ricorda che su questo punto non è possibile alcun confronto in quanto la SIDE non ha trasmesso al riguardo alcun dato.

(230) La Commissione non trae neppure elementi utili a dimostrare che il numero di «piccoli ordinativi» evasi dalla SIDE sarebbe aumentato da quando la CELF non percepisce più gli aiuti. Al contrario, le cifre comunicate dalla SIDE dimostrano che il numero medio di libri per fattura aumenta, passando da 40,31 nel 1999 a 49,38 nel 2001, mentre il passaggio di clienti dalla CELF alla SIDE, se si fosse realizzato, si sarebbe dovuto tradurre in una diminuzione del numero medio di libri per fattura.

(231) La Commissione osserva infine che il numero medio di libri venduti per linea d'ordine dalla SIDE è ancora superiore alla media di quelli venduti dalla CELF e questo per il complesso della sua attività e non soltanto per i piccoli ordinativi. Di conseguenza, la soppressione degli aiuti non ha comportato una migrazione di clienti dalla CELF alla SIDE.

(232) In ogni caso, nell'analisi degli aiuti di Stato, si considerano soltanto le distorsioni della concorrenza causate da detti aiuti e non gli effetti della riduzione e/o della soppressione degli aiuti, considerati come negativi dalla SIDE.

Conclusioni della Commissione in merito allo spostamento di clienti

(233) Sulla base dei dati comunicati sia dalla SIDE che dalle autorità francesi, la Commissione ritiene che gli unici effetti concreti della soppressione degli aiuti consistano nella diminuzione del volume d'affari relativo ai piccoli ordinativi evasi dalla CELF e nella riduzione significativa del numero dei suoi clienti (–17,34 % fra il 1999 e il 2001) come dimostra la seguente tabella 5.

Tabella 5 — Evoluzione dell'attività «piccoli ordinativi e piccoli conti»

Informazioni fornite dalle autorità francesi

Anno	Volume d'affari «piccoli ordinativi» (in EUR)	Tendenza	Numero di clienti	Tendenza
1999	329 204		2 171	
2000	301 605	— 8,38 %	2 007	— 7,55 %
2001	275 068	— 8,80 %	1 659	— 17,34 %

(234) La Commissione ritiene inoltre che le osservazioni della SIDE contraddicano le affermazioni della stessa impresa, in base alle quali si doveva considerare soltanto il numero di linee d'ordine acquisite dal fornitore e secondo le quali l'importo complessivo dell'ordinativo non incide sulla redditività. Se fosse vero, la SIDE non avrebbe alcun motivo di ritenere che il presunto passaggio di clienti della CELF verso i suoi servizi (che peraltro non risulta dalle cifre fornite) aumenti la distorsione della concorrenza a suo svantaggio ([65]). Inoltre, la Commissione rileva che la SIDE sembrerebbe contraddirsi affermando in una nota del 9 dicembre 2002 che «… *i piccoli ordinativi sono nel complesso più redditizi da gestire rispetto agli ordinativi più grandi*».

([63]) Le modificazioni tariffarie della CELF non sono contestate dalla Francia, che ha indicato di aver momentaneamente rivisto le proprie tariffe «piccoli conti» a seguito della diminuzione degli aiuti.

([64]) Cfr. anche le tabelle 3A, 3B e 3C.

([65]) A tale riguardo, la SIDE precisa: «*È evidente che i clienti migliori sono quelli che hanno un grande volume di ordini, non perché gli altri non siano redditizi, ma semplicemente perché, come ogni impresa commerciale, è sempre preferibile avere clienti che producono un grande volume d'affari*».

(235) La tabella 6, ricostruita dalla Commissione a partire dai dati forniti dalle autorità francesi e dalla SIDE, dimostra l'assenza di un legame automatico fra gli aumenti e le diminuzioni di fatturato della SIDE e gli aumenti e le diminuzioni delle sovvenzioni erogate.

Tabella 6

Anno di riferimento	Aiuti erogati alla CELF in EUR	Variazione volume d'affari della SIDE	AIUTO
1990	304 900	———	——-
1991	373 500	+	+
1992	422 280	-	+
1993	382 650	+	-
1994	304 900	-	-
1995	304 900	-	=
1996	304 900	-	=
1997	243 920	-	-
1998	182 940	+	-
1999	121 960	-	-
2000	60 980	+	-
2001	38 110	-	-
2002	0	-	0

(236) Le cifre fornite sia dalla CELF che dalla SIDE hanno permesso alla Commissione di stabilire che il livello degli aiuti erogati alla CELF non incideva automaticamente sulle attività e sui risultati della SIDE, unico altro intermediario generalista sul mercato ([66]). Per esempio, per diversi anni, il volume d'affari della SIDE è diminuito nonostante la diminuzione dell'aiuto concesso alla CELF.

(237) La Commissione ha rilevato inoltre che una conseguenza visibile e significativa della soppressione degli aiuti alla CELF sul mercato era stata una diminuzione del fatturato «piccoli ordinativi» e una diminuzione del numero dei «piccoli clienti».

(238) Riferendosi alle cifre fornite, la Commissione rileva che attualmente, senza gli aiuti, una parte degli ordinativi non sembrano più essere evasi dalla CELF, senza peraltro che la SIDE ne approfitti.

(239) La Commissione rileva inoltre che nel periodo 1994-2001 le sovvenzioni erogate non avevano coperto il deficit complessivo del «Programme petites commandes» e hanno rappresentato una parte relativamente ridotta del volume d'affari complessivo della CELF: da 3,95 % nel 1994 a 0,29 % nel 2001 ([67]).

(240) Dall'insieme dei dati testè analizzati risulta che gli aiuti contestati riguardano una parte del tutto marginale dell'attività di intermediazione per l'esportazione, che non sarebbe manifestamente stata espletata senza gli aiuti in questione. La Commissione ha anche potuto rilevare che gli aiuti erogati dalla Francia non erano tali da determinare una sovracompensazione dei costi inerenti all'attività in questione.

(241) Come già ricordato ai considerando 132 e seguenti, la Commissione ribadisce che l'incidenza sugli scambi e la distorsione della concorrenza a livello comunitario sono nella fattispecie molto limitati. Nel valutare la compatibilità degli aiuti con l'articolo 87, paragrafo 3, del trattato, la Commissione deve tener conto di questi elementi, come chiaramente indicato dal Tribunale nella sentenza del 27 gennaio 1998 nella causa Ladbroke Racing Ltd/Commissione ([68]).

(242) Di conseguenza, gli aiuti erogati alla CELF nell'ambito del «Programme petites commandes» non erano tali da incidere sulla concorrenza e sugli scambi in misura contraria all'interesse comune. L'intervento delle autorità francesi era proporzionato all'obiettivo perseguito, consentendo soltanto di soddisfare una parte degli ordinativi che altrimenti non sarebbe stata evasa, a prescindere dalle considerazioni relative alla redditività dell'impresa fornitrice del servizio.

([66]) A titolo informativo, la Commissione ricorda che aiuti puntuali della medesima natura di quelli oggi in discussione erano stati corrisposti a due altre imprese, segnatamente Servedit e l'Ecole des Loisirs.

([67]) Cfr. anche l'allegato II.

([68]) Causa T-67/94 (Racc. 1998, pag. II — 1), cfr. in particolare i punti dal 150 al 162 della motivazione.

B. *APPLICABILITÀ DELLE NORME DELL'ARTICOLO 86, PARAGRAFO 2, DEL TRATTATO*

1. POSIZIONE DELLE AUTORITÀ FRANCESI

(243) Come avevano già fatto nel 1998 ([69]), le autorità francesi sostengono che alla CELF è stata affidata una missione di servizio pubblico e che quindi le misure contestate devono essere valutate in base all'articolo 86, paragrafo 2, del trattato, il quale dispone che: «*[l]e imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale o aventi carattere di monopolio fiscale sono sottoposte alle norme del presente trattato, e in particolare alle regole di concorrenza, nei limiti in cui l'applicazione di tali norme non osti all'adempimento, in linea di diritto e di fatto, della specifica missione loro affidata. Lo sviluppo degli scambi non deve essere compromesso in misura contraria agli interessi della Comunità.*»

(244) A tale proposito, le autorità francesi hanno inviato alcuni documenti ([70]) che, secondo loro, porrebbero attestare il carattere di servizio di interesse economico generale connesso alla missione affidata alla CELF.

(245) Sulla base di detti documenti, le autorità francesi hanno comunicato che fino al 2001 la Direction du livre et de la lecture aveva sottoscritto con la CELF convenzioni annuali che definivano gli obiettivi della collaborazione fra il ministero e la CELF e i rispettivi impegni.

(246) Le autorità francesi hanno trasmesso copia di alcune di queste convenzioni. La prima, risalente al 25 aprile 1991, dispone all'articolo 1 che «*il ministero apporta il suo sostegno alle attività di raggruppamento dei piccoli ordinativi di libri destinati all'estero, effettuate dalla CELF…*». Un'altra convenzione, del 23 ottobre 1997, afferma, a quanto sembra per la prima volta, che «*il ministero eroga un aiuto per sostenere gli oneri operativi di servizio pubblico della CELF connessi ai piccoli ordinativi*». Le convenzioni sottoscritte in seguito, fino al 2001, sono identiche ad esclusione della parte relativa all'importo degli aiuti erogati.

2. VALUTAZIONE DELLA COMMISSIONE

(247) La Commissione ha già concluso nella presente decisione che l'aiuto concesso alla CELF costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato e che è compatibile con il mercato comune in base all'articolo 87, paragrafo 3, lettera d), del trattato. Di conseguenza, conformemente alla giurisprudenza della Corte ([71]), non è necessario che la Commissione esamini ulteriormente le attività sovvenzionate della CELF alla luce dell'articolo 86, paragrafo 2, del trattato. Tale posizione è stata confermata dalla Corte nella sentenza del 22 giugno 2000 ([72]), che ha concluso che anche un aiuto autorizzato sulla base dell'articolo 86, paragrafo 2, del trattato deve essere notificato alla Commissione. Non è quindi necessario valutare se gli aiuti alla CELF sono parimenti giustificati a titolo dell'articolo 86, paragrafo 2, del trattato.

(248) La Commissione fa osservare che nel frattempo, nella sentenza Altmark ([73]) del 24 luglio 2003, la Corte ha precisato le condizioni che devono essere soddisfatte affinché una sovvenzione concessa ad un'impresa incaricata della gestione di un servizio di interesse economico generale non costituisca un aiuto di Stato. La Commissione rileva che nella fattispecie tali condizioni non sono soddisfatte. Anzitutto, la Commissione ritiene che la condizione prevista al punto 89 della sentenza Altmark non è stata rispettata, in quanto la base giuridica dell'aiuto non riguarda espressamente la CELF. La Commissione ritiene inoltre che non è stato osservato neanche il punto 90 di detta sentenza, che riguarda la fissazione preventiva dei parametri sulla base dei quali è calcolata la compensazione, anche se l'aiuto non ha superato complessivamente l'importo necessario per compensare le spese di gestione dei piccoli ordinativi.

VI. **CONCLUSIONI**

(249) In base a quanto sopra esposto, risulta che gli aiuti in questione rispondono a quanto stabilito dall'articolo 87, paragrafo 3, lettera d), del trattato, in quanto sono proporzionati all'obiettivo culturale perseguito. È stato infatti rilevato dalla Commissione che detti aiuti non erano tali da alterare gli scambi e la concorrenza nella Comunità in misura contraria all'interesse comune,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

L'aiuto alla Coopérative d'exportation du livre français (CELF) per la gestione dei piccoli ordinativi di libri di lingua francese cui la Francia ha dato esecuzione fra il 1980 e il 2001 costituisce un aiuto ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato. Poiché la Francia ha omesso di notificare tale aiuto alla Commissione prima di dargli esecuzione, l'aiuto è stato concesso illegalmente. L'aiuto è tuttavia compatibile con il mercato comune a titolo dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera d), del trattato.

([69]) Cfr. considerando 24.
([70]) Cfr. considerando 102.
([71]) Sentenza del 15 marzo 1994 nella causa C-387/92, Banco Exterior de España/Ayuntamiento de Valencia (Racc. 1994, pag. I-877).
([72]) Cfr. considerando 24 e segg.
([73]) Causa C-280/00 Altmark Trans GmbH et Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH (Racc. 2003, pag. I-7747).

Articolo 2

La Repubblica francese è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 20 aprile 2004.

Per la Commissione
Mario MONTI
Membro della Commissione

ALLEGATO I

Tabella relativa all'evoluzione degli aiuti erogati dal 1980 in EUR

1980	91 470
1981	91 470
1982	205 510
1983	164 640
1984	137 200
1985	141 780
1986	248 490
1987	214 950
1988	213 430
1989	259 160
1990	304 900
1991	373 500
1992	422 280
1993	382 650
1994	304 900
1995	304 900
1996	304 900
1997	243 920
1998	182 940
1999	121 960
2000	60 980
2001	38 110
2002	0

ALLEGATO II

Verso una diminuzione della compensazione degli oneri della CELF

Dati comunicati dalle autorità francesi

Anno	Importo dell'aiutoin EUR	Totale oneri	Percentuale presa a carico
1994	304 900	683 788	44,59 %
1995	304 900	697 177	43,73 %
1996	304 900	624 206	48,85 %
1997	243 920	680 023	35,87 %
1998	182 940	664 783	22,63 %
1999	121 960	635 577	19,19 %
2000	60 980	572 670	10,65 %
2001	38 110	509 048	7,49 %
2002	0	0	0

ALLEGATO III

Fasi della gestione degli ordini

Informazioni desunte dalle osservazioni della side

Nuovo cliente

a) Invio all'acquirente di un fascicolo comprendente:
   — le condizioni generali di vendita (e-mail, fax o posta),
   — la richiesta di apertura di un conto (e-mail, fax o posta).
b) Dopo il ricevimento della richiesta di apertura di un conto, verifica della solvibilità del cliente presso la COFACE.
c) L'apertura non crea problemi: apertura del conto cliente.
d) L'apertura crea problemi: il cliente potrà essere servito solo sulla base di una fattura pro forma (vale a dire mediante pagamento anticipato).

Cliente titolare di un conto

a) Identificazione del cliente (tramite il suo numero di conto).

   Ricerca dell'articolo richiesto (ricerca fra 640 000 titoli di libri, audiocassette, CD audio e CD Rom).

   Registrazione: una volta trovato l'articolo, inserimento della quantità, della data dell'ordine e del riferimento cliente, conferma della registrazione.
   — L'operazione è ripetuta in caso di inserimento di altre linee d'ordine.
   — È possibile modificare la modalità di spedizione degli ordini secondo le richieste del cliente.
b) L'opera ordinata non figura nella base dati.
   — Registrazione manuale dell'articolo:

     si indicano titolo, nome dell'autore, codice ISBN, editore e fornitore.
c) Ogni ordine di un libro genera automaticamente un ordine «fornitore».
d) Un programma informatico trasmette automaticamente gli ordini ai fornitori collegati e per i quali esiste quindi un codice di riferimento.
e) I buoni d'ordine sono quindi stampati automaticamente e trasmessi via fax, posta, o corriere ai fornitori interessati.

Ricevimento della merce

a) Consegna della merce (per posta o per corriere).
b) Verifica della corrispondenza delle fatture o delle bolle di consegna con i pacchi ricevuti.
c) Registrazione del ricevimento della merce nell'apposito programma informatico, che permette di identificare l'opera e il suo destinatario.
d) Gli eventuali reclami sono ritrasmessi automaticamente ai fornitori.
e) Stampa, per ogni cliente, dell'elenco delle opere ricevute per suo conto e del numero della sua casella.
f) Se l'ordine è completo, o se si decide che le opere destinate ad un cliente devono essere spedite, si prepara quindi il pacco per la spedizione. Se necessario, si procede all'indicazione del peso e del prezzo di trasporto.

Fatturazione e spedizione

a) Le fatture sono stampate automaticamente, contemporaneamente alla scheda di spedizione. La spedizione avviene secondo le modalità scelte dal cliente. L'emissione delle fatture ai fini contabili è automatica. Le fatture sono inviate ai clienti per posta.
b) Gli estratti conto sono aggiornati alla fine di ogni mese, dopodiché i pagamenti sono registrati in funzione delle scadenze accordate a ciascun cliente. In questa fase si presume che i clienti interessati abbiano un conto cliente.
c) Modalità di pagamento: carta di credito — gli importi più elevati sono saldati mediante bonifico bancario o assegno, talora con lettera di credito.

ALLEGATO IV

Verifica dei dati della contabilità analitica della CELF (1994)

sulla base dei dati forniti dalle autorità francesi

Dati numerici in franchi e in EUR

	FRF	EUR
Costo di acquisto dei libri	**2 068 293**	**315 309**
— acquisto	2 026 011	308 863
— trasporto e consegna	42 282	6 446
Spese di personale	**1 670 963**	**254 737**
— Ricevimento (dei volumi): mano d'opera diretta	217 641	33 179
— Imballaggio: mano d'opera diretta	53 409	8 142
— Servizio commerciale: mano d'opera diretta		
— Zona 1	149 770	22 832
— Zona 2	157 627	24 030
— Zona 3	49 390	7 529
— Retribuzioni personale servizi generali	1 022 285	155 846
— Retribuzioni personale marketing	20 841	3 177
Spese generali	**518 926**	**79 110**
— Imballaggi utilizzati	14 770	2 252
— Forniture amministrative	183 784	28 018
— Trasporti su vendite	148 056	22 571
— Commissioni su vendite	36 540	5 570
— Telefono e telex	29 103	4 437
— Spese di incasso	26 294	4 008
— Assicurazione crediti	20 929	3 191
— Ammortamento immobilizzazioni materiali	20 609	3 142
— Varie	38 841	5 921
Spese fisse indirette isolate	**188 524**	**28 740**
— Imposta professionale	14 064	2 144
— Accantonamenti	51 890	7 911
— Servizi esterni	66 828	10 188
— Oneri straordinari	46 733	7 124
— Varie	9 009	1 373
Totale costi	4 446 706	677 896

Tasso di cambio applicato: 1 EUR = 6,55957 FRF

Note esplicative

(1) *Costo di acquisto e di trasporto (compreso costo di consegna):* il costo è stato calcolato considerando il costo totale di queste attività in funzione del numero di libri, pari a 38 795 874 FRF (5 914 393 EUR). Si divide tale importo per il numero di libri per ottenere il costo unitario per libro. Il totale del numero di libri venduti dalla CELF nel 1994 era di 467 673 volumi, pertanto, il costo unitario per libro è pari a 82,95 FRF (12,65 EUR). Per calcolare il costo d'acquisto e di trasporto da imputare ai piccoli ordinativi si moltiplica il costo unitario per libro per il numero di libri dei piccoli ordinativi, ottenendo un importo di 2 068 293 FRF (315 309 EUR) per i piccoli ordinativi.

(2) *Costo del personale:* a questa voce è stato applicato un coefficiente di 3 (sulla base del numero di libri), poiché l'acquisizione di «piccoli ordinativi» comporta difficoltà legate alla loro specificità. Il ricevimento dei volumi dai grandi editori o distributori è automatizzato grazie al codice EAN, che consente di riconoscere l'opera con un lettore ottico. Per contro, è frequente che le opere pubblicate da piccoli editori non abbiano codice a barre, obbligando quindi ad un riconoscimento manuale.

Inoltre, i grandi editori effettuavano le consegne ai clienti di Parigi mediante una partecipazione alle spese di trasporto fissata dall'associazione di categoria in 0,75 FRF/kg, mentre il prezzo pagato ai fattorini è di 6,5 FRF/kg per i pacchi utilizzati per le opere provenienti da piccoli distributori. Poiché la fatturazione alle librerie straniere è forfettaria, questa fonte di approvvigionamento comporta una riduzione dei margini.

L'attribuzione di un coefficiente 3 ai piccoli ordinativi consente quindi di far figurare nella contabilità analitica un costo adeguato per la loro gestione.

(3) *Imballaggio:* la mano d'opera diretta è stata considerata sulla base del numero di opere.

(4) *Servizio commerciale:* il costo della mano d'opera diretta è calcolato applicando un coefficiente 3 in quanto i piccoli ordinativi comportano una gestione più complessa a livello di amministrazione delle vendite. La diversificazione di trattamento permette di far figurare nella contabilità analitica un costo adeguato per la loro gestione.

Ulteriori chiarimenti sulla codificazione dell'ordine: in caso di difficoltà connesse alla codificazione degli ordini, sono necessarie ulteriori operazioni. Occorre notare che dette operazioni devono essere svolte indipendentemente dall'importo dell'ordine.

Inoltre, la registrazione dell'ordine si accompagna a ricerche preliminari: ISBN, catalogo degli editori, banche dati diverse, verifica della disponibilità (o meno) dell'opera, verifica della corrispondenza ordine/editore. In caso di difficoltà connesse alla qualità del buono d'ordine, in particolare per l'identificazione dell'ordine, si generano ulteriori costi. Spesso queste difficoltà insorgono quando si tratta di piccoli ordinativi. Le grandi librerie, che realizzano con la CELF un ingente volume d'affari, sono di norma grandi imprese che utilizzano strumenti efficienti, i quali consentono di razionalizzare la gestione e in particolare di trasmettere ordini standardizzati, vale a dire recanti indicazioni chiare di identificazione. La CELF annovera fra i suoi clienti moltissime piccole librerie la cui attività non consente sempre di utilizzare i moderni mezzi del commercio internazionale. Inoltre, gli ordini emessi da questo tipo di imprese sono talora difficili da decifrare e contengono soltanto una parte delle informazioni necessarie all'esecuzione dell'ordine, implicando un lavoro e quindi costi aggiuntivi.

(5) *Retribuzioni del personale servizi generali (direzione, informatica, centralino, contabilità, marketing, pulizie):* i costi sono imputati in funzione del numero di libri, eccetto per il reparto contabilità che dipende dal numero di fatture.

(6) *Spese generali — imballaggi utilizzati, trasporti su vendite e ammortamento delle immobilizzazioni materiali:* i costi sono calcolati per libro.

(7) *Spese generali — forniture amministrative:* i costi sono calcolati per numero di fatture.

(8) *Spese generali — commissione su vendite e assicurazione crediti:* i costi sono calcolati in funzione del volume d'affari.

(9) *Spese generali — telefono, telex e spese d'incasso:* è stato applicato il coefficiente 2,5 in quanto le spese telefoniche variano in funzione di molteplici fattori, in particolare delle risposte dei clienti e delle ricerche degli editori. Detti costi riguardano numerose operazioni fra cui l'acquisizione del buono d'ordine della libreria, la codificazione dell'ordine, la registrazione dell'ordine e la contabilità, che ha il compito di registrare l'insieme dei flussi relativi alle operazioni descritte.

(10) *Imposte professionali e accantonamenti:* costi calcolati in funzione del volume d'affari. *Servizi esterni* (ad esempio noleggi, viaggi e trasferte, spese di pubblicità ecc.) e oneri straordinari: costi calcolati in funzione del numero di libri.