KOMMISSIONEN

KOMMISSIONENS BESLUT

av den 10 juni 1998

om statligt stöd till förmån för la Coopérative d'exportation du livre français (CELF)

[delgivet med nr K(1998) 1728]

(Endast den franska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

(1999/133/EG)

EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION HAR FATTAT DETTA BESLUT

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 93.2 första stycket i detta,

efter att ha givit berörda parter möjlighet att inkomma med synpunkter enligt artikel 93, och

av följande skäl:

I. UPPHÄVANDE AV CELF-BESLUTET

Den 18 september 1995 upphävde förstainstansrätten (hädanefter kallad domstolen) genom sin dom i målet T-49/93, SIDE/kommissionen [1] delvis kommissionens beslut av den 18 maj 1993, genom vilket vissa stöd som den franska regeringen beviljade exportörer av böcker på franska godkändes. Detta kommissionsbeslut har upphävts vad beträffar de stöd som har beviljats *la Coopérative d'exportation du livre français* (CELF) för att kompensera för ökade kostnader i samband med hanteringen av små beställningar från utländska bokhandlare.

II. ADMINISTRATIVT FÖRFARANDE

Genom en skrivelse av den 20 mars 1992 tillfrågades kommissionen av den klagande parten, *la Société internationale de diffusion et d'édition* (hädanefter kallad SIDE), en konkurrent till CELF, om de stöd som beviljats till och av CELF hade anmälts i enlighet med artikel 93.3 i fördraget.

Genom skrivelser av den 2 april 1992 och den 23 februari 1993 bad kommissionen den franska regeringen tillhandahålla information om de åtgärder som gynnade CELF. Denna information lämnades av de franska myndigheterna genom en skrivelse av den 29 juni 1992 och i ett fax av den 19 april 1993.

Genom en skrivelse av den 7 augusti 1992 bekräftade kommissionen skriftligt för SIDE att stödet i fråga inte hade anmälts och anmodade företaget att skicka all övrig information som ansågs vara av betydelse till kommissionen. Genom en skrivelse av den 7 september 1992 överlämnade SIDE information till kommissionen.

Den 18 maj 1993 beslutade kommissionen att inte göra några invändningar mot beviljandet av de ifrågavarande stöden. SIDE informerades av kommissionen om detta beslut genom en skrivelse av den 27 maj 1993. Genom en skrivelse av den 10 juni 1993 informerades den franska regeringen om kommissionens beslut att godkänna detta stöd på grundval av det undantag som anges i artikel 92.3 c i fördraget.

III. FÖRSTAINSTANSRÄTTENS VIKTIGASTE SLUTSATSER

Genom en ansökan som gjordes hos förstainstansrätten den 2 augusti 1993 väckte SIDE talan för att få till stånd ett upphävande av kommissionens beslut. Till stöd för sin ståndpunkt åberopade företaget tre argument. Domstolen godkände ett av dessa, nämligen överträdelsen av artikel 92.3, och på denna formella grundval upphävde den de berörda delarna av kommissionens beslut.

[1] REG 1995, s. II-2501.

Kommissionen har i det ifrågasatta beslutet tillämpat det undantag som anges i artikel 92.3 c på grundval av dels den ifrågavarande stödordningens kulturella syfte, dels de särskilda konkurrensförhållanden som råder inom boksektorn. Domstolen har följaktligen för det första undersökt om kommissionen hade kunnat säkerställa att de franska myndigheternas syfte verkligen var av kulturell natur och för det andra om den hade genomfört en ekonomisk analys av den berörda sektorn som ledde till slutsatsen att det stöd som tvistemålet gällde inte påverkade konkurrensförhållandena och handeln i en omfattning som stred mot det gemensamma intresset.

Vad gäller stödets mål så tvivlade inte domstolen på det faktum att kommissionen med rätta var övertygad om att syftet var kulturellt. Kommissionen grundade dock sin analys av stödets förenlighet med den gemensamma marknaden på uppgifter som domstolen fann otillräckliga.

Domstolen kom följaktligen fram till slutsatsen att kommissionen skulle ha inlett ett förfarande enligt artikel 93.2 för att ge alla berörda parter möjlighet att lägga fram sina synpunkter och för att själv kunna bilda sig en bättre uppfattning om ärendets viktigaste aspekter innan den fattade beslut i frågan. Detta skulle ha gjort det möjligt för kommissionen att säkerställa att dess bedömning, som kunde leda till allvarliga svårigheter, var välgrundad.

IV. FÖRFARANDET ENLIGT ARTIKEL 93.2 I FÖRDRAGET

Innan ett beslut fattades om att eventuellt inleda ett förfarande bad kommissionen genom en skrivelse av den 17 oktober 1995 de franska myndigheterna om information om varje förändring av det stöd som hade beviljats CELF mot bakgrund av den dom som givits av domstolen. De franska myndigheterna svarade genom en skrivelse av den 5 december 1995 att inga ändringar hade gjorts angående stödet i fråga.

Den 7 juni 1996 hölls ett möte mellan SIDE och kommissionen. Den 28 juni 1996 överlämnade SIDE till kommissionen kompletterande information som ansågs vara av betydelse för ärendet.

Den 30 juli 1996 beslutade kommissionen att inleda ett förfarande enligt artikel 93.2 i fördraget om dessa stöd. Den franska regeringen informerades genom en skrivelse av den 21 augusti 1996.

Med anledning av en skrivelse från den franska regeringen av den 23 september 1996 beviljade kommissionen de franska myndigheterna, genom en skrivelse av den 1 oktober 1996, en förlängning av den tidsfrist som hade delgivits dem för att svara på kommissionens beslut.

Genom en skrivelse av den 13 oktober 1996 meddelade SIDE att företaget hade inlett ett förfarande på nationell nivå (*Tribunal administratif de Paris*) för att få till stånd ett upphävande av kompensationssubventionen i samband med små beställningar och ett beslut om återbetalning av redan utbetalda bidrag.

Kommissionens tillkännagivande [2] med anmodan till berörda tredje parter att inkomma med synpunkter på det ifrågavarande stödet offentliggjordes den 5 december 1996. Ett flertal sådana parter (se avsnitt VII), i de flesta fall negativt inställda till stödet, sände in sina synpunkter under loppet av december 1996 och januari 1997. Kommissionen framförde därefter dessa synpunkter till den franska regeringen genom en skrivelse av den 15 april 1997. I detta sammanhang bör det påpekas att SIDE, som var missnöjt med att det nationella förfarandet gick så långsamt framåt, i en skrivelse av den 6 januari 1997 anmodade kommissionen att anta brådskande åtgärder för att uppmana den franska regeringen att ”omedelbart upphöra med utbetalningarna av allt stöd till bokexport och allt stöd som skulle kunna leda till att konkurrensen på marknaden för exportförmedling snedvrids, oavsett vem som är officiell stödmottagare, samt besluta om att det stöd som olagligt betalats ut sedan 1980 betalas tillbaka”.

Genom skrivelser av den 2 juli och den 25 juli 1997 riktade SIDE kommissionens uppmärksamhet mot det faktum att de franska myndigheterna har fortsatt att olagligt bevilja stöd till CELF och uttryckte sitt missnöje med hur lång tid det tog för den franska regeringen att reagera på synpunkterna från tredje part.

Den franska regeringen svarade på kommissionens beslut att inleda ett förfarande och på synpunkterna från tredje part genom långa skrivelser daterade den 12 december 1996 respektive den 1 oktober 1997. Den 29 oktober 1997 hölls ett möte mellan företrädare för kommissionen och de franska myndigheterna. Efter dessa diskussioner överlämnade den franska regeringen kompletterande information och upplysningar genom skrivelser av den 30 oktober och den 21 november 1997.

I en skrivelse av den 19 december 1997 översände SIDE till kommissionen ett exemplar av den ansökan som företaget inom ramen för det inledda förfarandet hade lämnat in på nationell nivå mot franska staten i december 1997, avseende det olagliga stöd som hade betalats ut till CELF. Den 10 februari 1998 fick kommissionen av den franska regeringen en kopia på samma inlaga.

Den 13 februari 1998 hölls ett möte mellan å ena sidan företrädare för kommissionen och å andra sidan de franska myndigheterna och företrädare för CELF, i syfte att mer noggrant granska frågan om det ifrågavarande stödets proportionalitet.

I en skrivelse av den 5 mars 1998 lämnade de franska myndigheterna ytterligare upplysningar till kommissionen, särskilt om stödets kompensationskaraktär. Med fax av den 26 mars och den 10 april 1998 lämnade CELF

[2] EGT C 366, 5.12.1996, s. 7.

till kommissionen uppdaterad information om de extra kostnaderna i samband med hanteringen av små beställningar och stödets kompensationskaraktär. I ett fax av den 17 april 1998 ställde även kulturministeriet kompletterande information till kommissionens förfogande. Slutligen skickade de franska myndigheterna med fax av den 19 maj 1998 ytterligare upplysningar till kommissionen.

V. CELF:S GRUNDANDE OCH DESS UPPGIFTER SOM KOOPERATIV

CELF (Coopérative d'exportation du livre français, verksamt under det kommersiella namnet Centre d'exportation du livre français), är ett kooperativt aktiebolag vars syfte, enligt dess nuvarande stadgar, är att "direkt hantera beställningar till utlandet och till utomeuropeiska territorier och departement av böcker, broschyrer och andra kommunikationsmedier och mer allmänt att utföra alla transaktioner som särskilt avser att utveckla främjandet av fransk kultur i hela världen med hjälp av ovannämnda medier".

De 101 företag som är anslutna till CELF är huvudsakligen bokförlag med säte i Frankrike, även om kooperativet är öppet för alla operatörer som är verksamma inom förlagssektorn eller inom distribution av böcker på franska, oavsett etableringsort. CELF driver handel genom distribution av böcker främst till icke franskspråkiga länder och områden, medan denna verksamhet i de franskspråkiga områdena, särskilt Belgien, Kanada och Schweiz, hanteras genom distributionsnät som har byggts upp av förlagen (se marknadsundersökningen, avsnitt X).

Enligt den franska regeringen hanterades de små beställningarna innan CELF kom till delvis inom ramen för *Hachettes* internationella verksamhet, vilken hade byggts upp under mellankrigstiden, då inga distributionsnät ännu fanns. Hachette beslutade dock att ställa in denna verksamhet 1976, på grund av bristande lönsamhet. Därefter grundades CELF år 1977. År 1979, när CELF hade drabbats av ekonomiska svårigheter, kom branschorganisationen, utgivarna, utgivarnas fackförbund *(le Syndicat national de l'édition)* och myndigheterna överens om att CELF skulle upprätthållas, särskilt eftersom hanteringen av små beställningar betraktades som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse, som ingen annan ekonomisk aktör skulle kunna tillgodose. Utbetalningen av kompensationssubventioner för hantering av små beställningar startade alltså inte i sin nuvarande form förrän 1980.

CELF:s nuvarande verksamhet består av följande:

— *Distribution*: Detta är CELF:s huvudsakliga aktivitet. Eftersom företaget bedriver grossistverksamhet levererar det endast till förlag och bokhandlare som lagt definitiva beställningar.

— *Spridning*: Denna verksamhet, som startade senare, gör det möjligt för CELF att erbjuda förlagen en tjänst som motsvarar en exportorganisation. Förlagen kan även företrädas i sådana geografiska områden som de betraktar som mindre intressanta, utan att behöva löpa de risker som vanligtvis sammanhänger med export.

— *Administration av offentliga program* som får statligt stöd, så som hantering av små beställningar och vissa särskilda stödordningar. De sistnämnda har godkänts av domstolen eftersom de inte påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

— *CD-rom Cézame*: Detta är en ny verksamhet som inte åtnjuter statligt stöd. År 1996 beslutade CELF att marknadsföra en CD-rom för bokhandeln. Detta system gör att bokhandlarna kan skicka sina beställningar elektroniskt till CELF eller till någon annan leverantör.

VI. STÖDET SOM BEVILJADES CELF FÖR HANTERING AV SMÅ BESTÄLLNINGAR

Syftet med det driftsstöd som beviljas CELF är att kompensera för de extra kostnader som uppstår vid hanteringen av små beställningar från utländsk bokhandel. Det gör det möjligt för CELF att tillgodose de order som av förlagen eller deras distributörer betraktas som olönsamma på grund av transportkostnadernas storlek i förhållande till beställningarnas totala värde. Följaktligen bidrar detta stöd till att sprida det franska språket och den franska litteraturen.

Andra sätt att uppnå målen för det stöd som beviljas CELF, som direkta bidrag till de många berörda bokhandlarna eller till de förlag och distributörer som skulle gå med på att hantera dessa små beställningar, bedöms av den franska regeringen som alltför dyra och svårkontrollerade. Myndigheterna har infört den stödmekanism som verkade mest rationell ur ekonomisk synvinkel, mest säker i fråga om användning av allmänna medel och som skulle ha så lite skadligt inflytande som möjligt på distributionskanalerna. De franska myndigheterna ansåg alltså att den bästa lösningen består i att uppväga den extra kostnad som uppstår i samband med hanteringen av små beställningar med ett särskilt stöd som utbetalas av kulturministeriet till de ombud som ombesörjer exporten (*commissionnaires à l'exportation*).

Bland de olika aktörerna inom bokdistributionssektorn är det de ombud, som endast är i kontakt med detaljister eller organisationer och inte med slutkunder, och som tillgodoser de beställningar som av förlagen eller deras distributörer betraktas som alltför dyra att hantera. Ombudet samlar ihop de beställningar från olika kunder som var och en för sig är mycket små och kontaktar det berörda förlaget eller den berörda distributören, som därmed kan göra en samlad leverans av de beställda verken till en och samma adress. Om kunderna är bokhandlare eller offentliga inrättningar som vill beställa material från olika förlag, grupperar ombudet beställningarna efter förlag och kunderna undviker därmed att

behöva göra ett flertal beställningar hos olika leverantörer. På grund av de fasta kostnader som sammanhänger med all hantering av beställningar, kan både leverantörer och kunder minska sina kostnader genom ombudets insats, som därigenom är lönsam.

I praktiken betalas stödet ut på följande sätt: De bokhandlare som behöver små kvantiteter av verk som är utgivna av olika förlag skickar sina beställningar till CELF, som sedan agerar som exportombud. Subventionen avser särskilt att tillgodose beställningar med ett värde exklusive transportkostnader under 500 franska franc, vilka anses ligga under lönsamhetströskeln. En fjärdedel av det stödbelopp som har beviljats ett visst år betalas ut i början av året därpå och resten betalas ut under hösten, efter det att myndigheterna har granskat CELF:s preliminära budget och de avvikelser som har noterats under första delen av räkenskapsåret. CELF skall därefter inom tre månader från slutet av räkenskapsåret lämna en detaljerad rapport till ministeriet för kultur och franska språket om hur subventionen har använts.

Det stödbelopp som budgeteras uppgår vanligtvis till 2 miljoner franc per år. Om detta belopp emellertid inte utnyttjas fullt ut dras det överskjutande beloppet av från följande års stödbelopp. Stödbeloppet har uppgått till 2 miljoner franc år 1990, 2,4 miljoner franc år 1991, 2,7 miljoner franc år 1992 och 2,5 miljoner franc år 1993. Det belopp som faktiskt utnyttjades under 1992 uppgick till 1,7 miljoner franc (trots att det belopp som hade budgeterats var 2,7 miljoner franc). Samma trend fortsatte under de närmast påföljande åren: 1994 och 1995 var stödbeloppet ungefär 2 miljoner franc, vilket innebar att det genomsnittliga årliga stödbeloppet för perioden 1992–1995 var 2,0675 miljoner franc (1,77 miljoner franc år 1992 och 2,5 miljoner franc år 1993). År 1996 var stödbeloppet åter 2 miljoner franc. Eftersom volymen av små beställningar var något mindre det året, fick CELF dock endast 1,6 miljoner franc år 1997.

De franska myndigheterna hävdar att hanteringen av små beställningar kräver en rad manuella arbetsmoment och förfaranden som gör dem dyrare än stora beställningar. Eftersom det genomsnittliga inköpsbeloppet för de små beställningarna är så litet gör de extra kostnaderna att hanteringen av dem blir i hög grad olönsam. För att belysa detta har de franska myndigheterna för kommissionen lagt fram en uppskattning av dessa extra kostnader, beräknade på grundval av ett system för kostnadsredovisning som gör det möjligt att sätta en prislapp på de olika arbetsmoment som ingår i hanteringen av små beställningar. Dessa moment beskrivs nedan.

Hanteringen av en liten beställning börjar med mottagandet av ett orderformulär från en bokhandel. Direkt efter att orderformuläret har kommit in kontrolleras uppgifterna om kunden (för att exempelvis identifiera bokhandeln, kontrollera kundens kreditvärdighet och ta reda på om kunden är försäkrad). CELF genomför dessa arbetsmoment på ett systematiskt sätt, oberoende av den ifrågavarande beställningens storlek. När det är fråga om små kunder genomförs dessa moment i allmänhet oftare och tar följaktligen mer tid i anspråk.

Sökningsverksamheten består av att ta reda på de beställda böckernas korrekta ISBN, att leta reda på dem i bokförlagens kataloger och i databaserna *(Électre, Cézame, Minitel)*, samt att ta reda på om de finns i lager. I detta sammanhang är det av stor betydelse att uppgifterna på orderformuläret är korrekta samt varifrån de små beställningarna kommer. De stora förlagen har automatiska beställningsmetoder, de har m.a.o. tillgång till moderna hjälpmedel som gör att CELF lätt kan identifiera beställda verk. De flesta av CELF:s kunder är emellertid små bokhandlare som inte alltid har tillgång till moderna hjälpmedel, vilket leder till mer arbete för CELF, trots att de små beställningarna inte står för mer än 4,8 % av CELF:s totala omsättning. Sökningsverksamheten och det faktum att de beställda böckerna inte finns i lager, orsakar extra kostnader för CELF.

Beställningarna skickas till förlagen antingen elektroniskt (*Édilectre* eller *Allegro* [3]), eller på papper. De beställningar som riktas till de stora förlagen, som *Point Seuil, Folio Gallimard* eller *Hachette*, utgör inga särskilda problem. Faktum är dock att de flesta beställningarna riktas till små förlag hos vilka det saknas möjligheter till elektronisk kommunikation. Enligt CELF framträder de extra kostnaderna under dessa omständigheter mycket tydligt, eftersom de små beställningarna ofta gäller böcker som är utgivna av förlag som är strukturerade på ett sådant sätt att de behöver hanteras manuellt. CELF hanterar 67 % av sina små beställningar utan att kunna använda elektronisk överföring av uppgifter. Dessutom varierar betalningsvillkoren efter storleken på förlagen. De små förlagen brukar exempelvis ofta kräva omedelbar betalning.

Vad gäller transportkostnaderna bör det noteras att de stora förlagen för närvarande fakturerar 0,75 franc per kilo (som är det pris som är överenskommet för branschen) för leveranser inom Parisområdet. De avgifter som tillämpas av kurirföretagen och posten för att leverera böcker från små distributörer ligger mellan 6,5 franc och 24 franc per kilo. Eftersom de priser som faktureras utländska bokhandlare är generellt fastlagda medför hanteringen av deras beställningar enligt den franska regeringen sänkta vinstmarginaler.

För varje leverans måste böckerna förpackas noggrant och en detaljerad faktura skall sammanställas i tre exemplar, varav det första exemplaret sänds ut med paketet, det andra sänds ut separat till kunden med post och det tredje används för redovisningsändamål.

(3) De böcker som ges ut av de stora bokförlagen kan identifieras automatiskt genom optisk läsning tack vare EAN-koden.

Slutligen skall samtliga ovannämnda transaktioner registreras av CELF:s bokföringsavdelning. I detta sammanhang understryker den franska regeringen att det innebär lika mycket arbete att registrera en faktura på 100 franc som en faktura på 10 000 franc eller mer.

Statistiskt sett hävdar den franska regeringen att det antal små beställningar som hanterades år 1994 motsvarar en normal volym. Det året skrev CELF ut 9 725 fakturor för små beställningar (vilket utgjorde 47 % av dess totala antal fakturor, nämligen 20 672). Dessa små beställningar gjordes av 1 848 kunder och omfattade 19 761 boktitlar och 24 933 beställda böcker. Den sammanlagda omsättningen som avspeglades i de fakturor som hade ett värde på högst 500 franc uppgick till 2,28 miljoner franc, vilket dock endast motsvarar 4,83 % av CELF:s totala omsättning ([4]).

När det gäller de små beställningarnas lönsamhet medger den franska regeringen att vissa beställningar med ett värde underskridande 500 franc ibland kan vara lönsamma, medan andra inte är det. En beställnings lönsamhet varierar beroende på vilken typ av böcker det gäller och vilket antal, samt på om uppgifterna på orderformuläret är korrekta. De franska myndigheterna vidhåller dock, att beställningar med ett värde på högst 500 franc som CELF måste tillgodose utan undantag i allmänhet inte är lönsamma. Detta tröskelvärde på 500 franc har fastlagts av de franska myndigheterna på grundval av objektiva kriterier. Enligt rent ekonomiska kriterier är beställningar till ett värde av mellan 0 och 500 franc alltid olönsamma för en privat operatör. Därutöver tillkommer det faktum att beställningar på under 500 franc i de flesta fall (67 %) berör småskaliga, icke-automatiserade förlag samt slutligen att hanteringen av dessa små beställningar gör det nödvändigt att administrera små konton. På grundval av rent ekonomiska kriterier skulle en operatör vanligtvis välja att inte hantera dessa beställningar. De franska myndigheterna grundar detta argument på sin bokföringsmässiga kostnadsanalys.

Beställningstyp	Antal böcker	Total kostnad ([1])	Kostnad per enhet ([1])
Andra beställningar	442 740	53 666 275	121,21
Små beställningar	24 933	4 485 354	179,90
Totalt	467 673	58 151 629	124,34

([1]) Före fördelning av de faktorer som sammanhänger med små beställningar och som inte går att integrera i kostnaden.

Antalet böcker som såldes genom små beställningar ökade år 1994 till 24 933. Intäkterna från små beställningar uppgick till 2,5 miljoner franc, vilket motsvarade 100,2 franc per såld bok. Den totala kostnaden för hanteringen av de små beställningarna uppgick under samma period till 4,48 miljoner franc, vilket motsvarade 180 franc per bok. Genom att ställa dessa båda siffror mot varandra kan man uppskatta förlustbeloppet per bok vid hantering av en liten beställning till 100,2 − 179,6 = 79,4 franc. En liten beställning omfattar i genomsnitt 2,56 titlar, vilket gör att den genomsnittliga förlusten per beställning uppgår till 203,2 franc (79,4 × 2,56). Den franska regeringen underströk i detta sammanhang att dessa uppgifter var desamma som de som lämnades till domstolen av de franska myndigheterna i april 1995.

Nedanstående tabell visar en övergripande analys av täckningen av extra kostnader genom det stöd som beviljas CELF. Den analytiska redovisningen visar att överskottet kan uppskattas till ungefär 50 000 franc. Det bör emellertid påpekas att intäkterna på cirka 44 000 franc inte direkt har sitt ursprung i de små beställningar som hanteras av CELF, men har tillförts i alla fall för öppenhetens skull ([5]). Detta belopp har följaktligen dragits av från totalresultatet, vilket gör att resultatet före skatt uppgår till ungefär 5 600 franc, som är direkt hänförbart till de små beställningarna.

([4]) CELF har ställt en förteckning till kommissionens förfogande med uppgifter om samtliga order som företaget hanterade år 1994 (som t.ex. bokhandlarnas namn, länderna, antalet fakturor över belopp på högst 500 franc, antalet orderrader, antalet beställda böcker, värdet i franska franc, antal levererade orderrader etc.).

([5]) Enligt CELF härstammar dessa intäkter från annan verksamhet, särskilt ”Plus-programmet”.

Enligt den franska regeringen visar detta resultat att storleken på den subvention som syftar till att uppväga de extra kostnaderna för hanteringen av små beställningar har beräknats på ett korrekt sätt. De franska myndigheterna påpekar i detta sammanhang att om det vid en efterkontroll av CELF:s verksamhet skulle visa sig att den utbetalda subventionen har varit för hög, så dras det överskjutande beloppet antingen av från subventionsbeloppet för påföljande år eller återbetalas. De framhåller även att denna subvention betalas ut i enlighet med strikta regler och på ett sådant sätt att fullständig öppenhet säkerställs.

(i franska franc)

Övergripande analys av täckningen av extra kostnader genom stödet	Belopp
Omsättning från små beställningar på mindre än 500 franc [1]	2 419 455
Andra intäkter	55 247
Stöd	2 000 000
Total omsättning (I)	**4 474 702**
Köp av böcker, inklusive transport	2 106 939
Personalkostnader	1 670 963
Allmänna kostnader	660 719
Totala kostnader (II)	**4 438 621**
Rörelseresultat (III) = (I) − (II)	**36 082**
Extraordinära nettointäkter (IV)	**14 383**
Resultat (bokföringsmässigt) före skatt på verksamheten med små beställningar (III) + (IV)	**50 465**
Inbegripet intäkter utan direkt anknytning till de små beställningarna	44 822
Resultat före skatt direkt hänförbart till de små beställningarna	*5 643*

[1] Inbegripet förpackning, försäkring och transport.

VII. SYNPUNKTER SOM KOMMISSIONEN MOTTAGIT INOM RAMEN FÖR DET FÖRFARANDE SOM INLEDDES ENLIGT ARTIKEL 93.2

Inom ramen för det förfarande som inleddes enligt artikel 93.2 har kommissionen fått in ett stort antal synpunkter från olika ekonomiska aktörer, vilka beskrivs i avsnitten XI och XIII.

Syndicat national des importateurs et exportateurs de livres (hädanefter kallat ”SNIEL”) anser att CELF inte har något annat syfte än att hantera små beställningar som omfattas av kompensationsbidraget och lämnar beräkningar enligt vilka det framgår att dessa små beställningar skulle ha ett genomsnittligt värde på 300 franc. De utgör ungefär 6 % av CELF:s omsättning, vilket alltså enligt SNIEL skulle innebära att 94 % av CELF:s omsättning skulle härröra sig från verksamhet som detta företag inte har rätt att utöva.

SNIEL bedömer att det ifrågavarande kompensationsbidraget är för högt, dels eftersom dess sammanlagda belopp närmar sig omsättningen från de små beställningarna och eftersom ”det förefaller otänkbart att de kostnader som sammanhänger med dessa små fakturor kan uppgå till 3 miljoner franc (beloppet för driftsstödet och beräknad vinstmarginal)” och dels på grund av att den tröskel på 500 franc, som tillämpas för att definiera de små beställningarna är för hög, med tanke på att endast hälften av beställningarna från vissa operatörer överskrider detta värde. SNIEL ifrågasätter visserligen inte principen med ett stöd till förmån för olönsamma beställningar, men anser dock att CELF för närvarande utnyttjar stödet för att utveckla olika former av kommersiell verksamhet.

Exportbokhandeln *Aux Amateurs de livres international*, vars kundkrets består av universitetsbibliotek, hävdar att den bidrar till spridningen av fransk kultur och det franska språket utan offentligt stöd. Företaget uppskattar att kompensationsbidraget, vilket enligt dem utgör 3 % av CELF:s omsättning, gör det möjligt för CELF att ge sina kunder ytterligare 3 procentenheter rabatt. Man understryker att CELF numera själva levererar till bibliotek och hävdar att företaget inte längre bör få några bidrag för att hantera de små beställningarna från bokhandeln.

Aux Amateurs de livres international förklarar även att ”stödet är ett hyckleri och man förvånar sig över att stödet kan överskrida 60 % av beloppet för de berörda beställningarna”. Deras bedömning är att stödet används för att utveckla CELF:s kommersiella verksamhet. Aux Amateurs de livres international avslutar med att kräva att utbetalningarna av det ifrågavarande stödet upphör, att det stöd som redan har betalats ut krävs tillbaka och att dessa stödbelopp fördelas om ”mellan de berörda bokhandlarna i förhållande till deras försäljning till tredje land” och att CELF bör förbjudas att sälja till andra kunder än den utländska bokhandeln.

Hexalivre, även det en bokhandel med ”institutionella” kunder i utlandet, bedömer att CELF:s verksamhet, som går ut på att sköta leveranserna till den utländska bokhandeln, i princip inte borde störa deras egen. Hexalivre vidhåller att den ifrågavarande subventionen är till gagn för *”ett privat företag som är understött av staten och som eftersträvar en monopolsituation”*. Enligt Hexalivre skulle situationen vara annorlunda ”om det fanns dels ett tydligt markerat samförstånd mellan olika subventionerade organ för spridning och distribution av franska böcker i utlandet, dels direkt statlig intervention i vår verksamhet”.

Från Hexalivres chef, Van Ginneken, kommer det ett separat inlägg genom ett andra företag i dennes namn, som fungerar som allmän exportgrossist. Detta består först och främst av en ”historisk” tillbakablick på hans eget förhållande till CELF, som han tidigare arbetat som representant för. Van Ginneken uttrycker främst förvåning över det faktum att han kunde ha tjänat extra pengar (på provisionsbasis) i samband med försäljning som resulterade i små beställningar, samtidigt som CELF subventionerades.

Van Ginneken ifrågasätter ”den ständiga kluvenheten” hos CELF. Han kritiserar förläggarnas intressen i CELF, som han anser leder till att de favoriserar detta organ, särskilt genom det sätt som CELF:s ständiga kontor är organiserade på. Han anser att företagets ställning som förvaltare av offentliga program ger det en fördel, även om vissa av dessa program har anförtrotts andra operatörer.

Lavoisier/Tec et Doc, ett förlag och en exportbokhandel som är specialiserad på vetenskapliga och tekniska verk och vars direktör dessutom är ordförande i SNIEL och aktieägare i CELF, anser att det sistnämnda företaget inte bör ägna sig åt något annat än att fungera som exportombud och hantera beställningarna från utländsk bokhandel, utan att leverera till institutionella kunder. Tec et Doc framhåller det faktum att förlagen har uppmanats att ge CELF sina bästa villkor men har information som visar att CELF däremot inte erbjuder de utländska bokhandlarna särskilt intressanta villkor. Tec et Doc antar att CELF utnyttjar sitt rykte som ”privilegierad partner till förlagen och till myndigheterna”, som används i företagets kommersiella verksamhet, samt de fördelaktiga villkoren från förlagen för leveranser till institutionella kunder.

Tec et Doc ifrågasätter visserligen inte syftet med subventionen, men anser inte att det tak vid 500 franc som har satts för små beställningar är berättigat. Tec et Doc hävdar, på grundval av beräkningar som visar att motsvarande försäljning uppgår till mellan 3 % och 6 % av omsättningen, vilket innebär mellan 1,5 miljoner och 3 miljoner franc, att ett stöd på mellan 2 miljoner och 2,4 miljoner franc är oproportionerligt, såvida inte produktiviteten är särskilt låg. Tec et Doc anser härvidlag att en andel små beställningar på mellan 3 % och 6 % ([6]) aldrig kan utgöra en oöverkomlig belastning. Tec et Doc framhåller att runt 50 % av dess egna beställningar är *”små beställningar”*. Företaget grundar sig på de beställningar som har kommit in till detta från CELF under en tvåmånadersperiod och drar slutsatsen att CELF får ett litet antal små beställningar.

Tec et Doc uppmanar till ”att normala konkurrensförhållanden för exporten skall återställas, särskilt genom att allt stöd upphör som inte bygger på ett verkligt uppdrag i allmänhetens tjänst eller ett otvetydigt kulturellt syfte, vilket inte kan uppnås genom befintliga medel”.

SIDE anser först och främst att det inom marknaden för bokexport finns en undermarknad för exportförmedling, inom vilken man konkurrerar med CELF. Företaget medger visserligen att ombuden i allmänhet hanterar de böcker som är utgivna i deras egna länder, men anser ändå att denna marknad har en gemenskapsdimension. SIDE påpekar att CELF har utvecklat en klassisk verksamhet som exportombud, i vilken de små beställningarna endast svarar för 3 % av omsättningen, och hävdar att dess allmännyttiga uppdrag inte finns tydligt beskrivet någonstans.

SIDE framhåller att kommissionen i sin bedömning inte bara bör ta hänsyn till kompensationsbidraget för de små beställningarna, utan även till ”den komplicerade struktur av olika stöd som betalas ut inte bara till CELF utan även till olika andra organ som i likhet med dem förenar förlag och offentliga myndigheter på sätt som är höljda i dunkel”. Vad beträffar övriga organ anser SIDE att all statlig inblandning till förmån för export av franskspråkiga böcker snedvrider konkurrensen på marknaden för exportförmedling.

Företaget ifrågasätter även om det ifrågavarande stödet verkligen har till syfte att främja kulturen. Först och främst har begreppet ”liten beställning” enligt SIDE ingen praktisk innebörd för ett exportombud, som har som sin uppgift att hantera små beställningar, utan att för den skull behöva några som helst subventioner. Verksamhetens lönsamhet skall ses från ett övergripande

([6]) Den franska regeringen anmärker härvidlag att det i själva verket rör sig om 3 – 6 % av omsättningen och inte om 3 – 6 % av beställningarna. Nästan 50 % av CELF:s beställningar är små beställningar.

perspektiv, oavsett värdet på varje enskild beställning. Den tröskel på 500 franc som tillämpas av de franska myndigheterna är enligt SIDE helt godtycklig. Följaktligen menar SIDE att det i själva verket i detta fall rör sig om ett driftsstöd. Den franska regeringen skulle inte heller någonsin ha uppgivit på vilken rättslig grund det ifrågavarande stödet bygger och ännu mindre enligt vilka kriterier det har beviljats. SIDE anser att det stöd som beviljats CELF inte är förenligt med den gemensamma marknaden. Företaget hävdar dessutom att de stöd som har beviljats andra operatörer som har uppgivits av den franska regeringen under förfarandets gång över huvud taget inte är jämförbara.

CELF å sin sida citerar olika skrivelser där förlag uttrycker sin tillfredsställelse med de berörda tjänsterna och med det ifrågavarande stödets funktion.

VIII. DE FRANSKA MYNDIGHETERNAS ARGUMENT

Kommissionen anger i den skrivelse, genom vilken den franska regeringen informerades om att förfarandet hade inletts, att stödets syfte ingick bland dem som kunde berättiga till undantag från den princip om förbud mot statligt stöd som anges i artikel 92.1 i fördraget. Kommissionen betonar att stödet uppenbarligen tjänar ett kulturellt syfte i enlighet med vad som anges i artikel 92.3 d, eftersom det skall användas för att sprida det franska språket samt bidra till att öka kännedomen om fransk litteratur.

Kommissionen ställer dock frågan om inte stödet trots detta syfte skulle kunna påverka konkurrensen i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset. Den åsyftar härvidlag för det första effekterna för den rena förlagsverksamheten och för det andra effekterna för de olika operatörer som ombesörjer distribution och export av böckerna. Kommissionen har emellertid betonat att konkurrensen inom boksektorn skulle kunna begränsas genom vissa hinder av språklig och kulturell natur, samt att handeln mellan medlemsländerna därför torde påverkas i mindre omfattning.

Vad beträffar den första punkten uppger den franska regeringen att det bör beaktas att boksektorn kännetecknas av en mycket låg grad av utbytbarhet mellan produkterna, eftersom varje titel har sitt eget, unika innehåll. Det förekommer enbart en mycket begränsad grad av utbytbarhet mellan produkterna, inom begränsade underkategorier av böcker, oftast när det är fråga om böcker av teknisk natur, men mycket sällan när det handlar om litterära verk. På gemenskapsnivå och på internationell nivå är denna utbytbarhet ännu mer begränsad på grund av språkliga hinder. I verkligheten råder det alltså endast fri konkurrens mellan de böcker för vilka författarens egen uttrycksförmåga har liten betydelse och som är utgivna på samma språk.

Med tanke på stödets syfte kan detta endast påverka konkurrensen mellan böcker som är utgivna på franska. Kommissionen är dock medveten om att det stöd som utnyttjas av CELF fungerar på ett sådant sätt att det är öppet för samtliga böcker på franska, oavsett vilket land de är utgivna i och om förlaget innehar aktier i CELF eller inte. På grund av sin natur kan denna stödmekanism inte tillämpas i de fyra länder där konkurrensen mellan verk på franska är störst, och som omfattar huvuddelen av marknaden, nämligen Frankrike, Belgien, Schweiz och Kanada. Inom förlagssektorn påverkas konkurrensen följaktligen mycket marginellt.

Vad beträffar den andra punkten betonar den franska regeringen först och främst att stödmekanismen inte under några förhållanden kan påverka verksamheten hos de förlag som själva ombesörjer distributionen av sina verk eller hos de traditionella distributörerna. Dels hanterar dessa operatörer aldrig de beställningar som berörs av stödet eftersom de anser att deras volym är otillräcklig, dels gynnas de indirekt av stödet eftersom det är hos dem som CELF köper in sina böcker. Stödet kan alltså endast eventuellt påverka konkurrensen hos de operatörer som agerar som exportombud.

De beställningar vars hantering skall underlättas genom stödet ingår inte i den normala marknaden, även om det finns operatörer som ibland accepterar dem. De motsvarar endast en mycket liten del av exportombudets omsättning (i CELF:s fall mindre än 5 % 1994, trots den fördel som uppstår genom stödmekanismen). Stödet leder alltså inte till minskad försäljningsvolym för operatörerna inom det berörda segmentet i någon betydande omfattning. Det bör dessutom påpekas att exportförmedlingen av böcker på franska för de flesta av CELF:s konkurrenter endast är en av flera verksamhetsgrenar, eftersom de antingen har en annan kundkrets (institutionerna), säljer andra böcker (SIDE medger exempelvis att försäljningen av franska verk inte utgör mer än 50 % av dess omsättning) eller utövar någon annan aktivitet (klassisk bokhandel). Framför allt är denna stödordning öppen för alla operatörer som accepterar ett tillräckligt mått av öppenhet.

Mot bakgrund av dessa faktorer bedömer den franska regeringen att man med tanke på stödets syfte inte kan anse att det påverkar konkurrensen och handelsvillkoren i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset. Tvärtom främjar stödet handeln mellan franskspråkiga och icke-franskspråkiga medlemsstater inom det berörda området.

Den franska regeringen bemöter de påståenden som har inkommit från tredje part med det faktum att bara för att CELF ursprungligen kom till för att ta hand om små beställningar från den utländska bokhandeln, fanns det ingenting som hindrade CELF från att utöka sin verksamhet till andra områden, precis som vilken annan

ekonomisk operatör som helst. Den franska regeringen betonar särskilt att de offentliga myndigheterna vid den tidpunkt då stödet beviljades tog hänsyn till det faktum att CELF huvudsakligen var verksamt som exportombud, och på detta sätt såg till att företaget fick möjligheter att effektivt kunna genomföra sitt värv, nämligen att leverera till små bokhandlare i utlandet. Detta utesluter emellertid inte att CELF även kan utöva annan verksamhet, på villkor att denna inte hotar dess uppgifter i allmänhetens intresse.

Mot denna bakgrund anger den franska regeringen att det ifrågavarande stödet är absolut nödvändigt och att det står i förhållande (7) till fullgörandet av en uppgift i allmänhetens intresse. Den hävdar att denna uppgift inte skulle kunna säkerställas utan stödet, eftersom det syftar till att uppväga de förluster som uppstår i samband med hanteringen av olönsamma beställningar. Den franska regeringen anser följaktligen att detta stöd i själva verket omfattas av artikel 90.2 i fördraget och inte av artikel 92.1, i enlighet med kommissionens bedömning i samband med den undantagsordning för lokal skatt som tillämpas ifråga om den franska posten på grund av att denna har skyldighet att täcka hela det område som den har fått sig anförtrott.

Den franska regeringen framhåller också att CELF:s huvudsakliga verksamhet visserligen utgörs av förmedlingsverksamhet men att det inte finns någonting som hindrar företaget från att ta emot beställningar från slutkunder, som exempelvis bokhandlare. Dess allmänna verksamhet får emellertid inte hindra företaget från att uppfylla den allmännyttiga uppgift som det har fått sig tilldelat från de nationella myndigheterna, nämligen hanteringen av små beställningar från bokhandeln. Det offentliga stödet till förmån för dessa små beställningar har till syfte att främja spridningen av verk på det franska språket och att tillhandahålla ett distributionsnät för de bokhandlare som säljer denna typ av böcker i utlandet.

Vid behov erbjuder CELF sina tjänster till slutkunderna, när de lokala distributionsnäten är begränsade. Med förlagens godkännande började CELF för två år sedan att leverera till biblioteken. CELF har t.ex. utrustat universitetsbiblioteken och nationalbiblioteket i Algeriet. CELF har tillgodosett behoven hos dessa bibliotek utan att konkurrera med den lokala bokhandeln, eftersom de privata företagen i Algeriet inte hade tillåtelse att importera under 1994 och 1995.

I fråga om den framtida tillämpningen av stödmekanismen slutligen, bör det noteras att de franska myndigheterna, om stödet godkänns som förenligt med den gemensamma marknaden, planerar att inleda ett anbudsförfarande för att utse ett exportombud som skall tillgodose kravet att ta hand om de små beställningarna och som skall utses på grundval av de kriterier som används redan nu. Även om subventionens storlek troligen kommer att förändras eller anpassas, skulle de kriterier som styr mekanismen i stort sett förbli desamma som idag och som de framlades för SIDE av de behöriga myndigheterna under ett möte som hölls den 24 september 1996.

Den information som minst krävs från kandidaterna är:

— deras omsättning (total omsättning och omsättningen för böcker på franska i utlandet) med uppdelning per land,

— antal sålda franska verk per land,

— antal små beställningar som redan har levererats och det antal som förväntas levereras med hjälp av statligt stöd, samt

— exakta siffror på hur stor förlusten blir vid hanteringen av en liten beställning, hur många förlag som berörs och hur många franskspråkiga förlag de har kontakt med.

Kandidaterna måste underkasta sig kontrollförfaranden som innefattar följande krav:

— Att de inom tre månader från räkenskapsårets slut upprättar ett konto över hur subventionsmedlen använts, med en förteckning över stödjande dokument och en detaljerad rapport om verksamheten, som särskilt skall innehålla en balansräkning.

— Att denna rapport distribueras till hela branschen, efter det att, i förekommande fall, affärshemligheterna tagits bort.

— Att de offentliga myndigheterna har tillgång till alla dokument som styrker att de åtgärder som har legat till grund för subventionen har genomförts korrekt, särskilt bokföringen, utan att detta påverkar tillämpningen av de allmänna regler som gäller för kontroll av användningen av offentliga medel.

De franska myndigheterna betonar att det hittills inte har behövts någon publicitet runt villkoren för deltagandet i mekanismen, eftersom systemet är öppet för alla ekonomiska operatörer som önskar delta i det, enligt samma villkor som gäller för CELF. Dessutom är målet SIDE/CELF tillräckligt känt i de berörda kretsarna för att alla operatörer som har intresse i saken skall kunna ge sig tillkänna hos de franska myndigheterna.

IX. TILLÄMPNING AV ARTIKEL 92.1 I FÖRDRAGET

Konkurrensen mellan medlemsstaterna i boksektorn begränsas genom vissa språkliga och kulturella aspekter. Det vore dock oriktigt att tro att denna sektor är helt undantagen från konkurrens. Böcker som är föremål för subventioner i kraft av olika stödordningar kan konkurrera med böcker inom samma område eller inom samma

(7) Den franska regeringen påminner åter om att utnyttjandet av subventionsmedlen kontrolleras i efterhand och att de belopp som inte använts dras av från subventionsbeloppet för påföljande år.

kategori som inte åtnjuter något stöd. Det kan röra sig om romaner, faktaböcker eller vilken annan kategori som helst. Följaktligen kan ett stöd som syftar till att främja utgivningen, spridningen eller marknadsföringen av vissa böcker påverka konkurrensen mellan medlemsländerna, om än i begränsad omfattning. Dessutom kan denna typ av stöd påverka inte bara konkurrensen i form av försäljning och export, utan även verksamheten för andra aktörer på marknaden, som exempelvis exportombud, förlag med egna distributionskanaler till utlandet och distributörer som är kontraktsmässigt bundna till förlag.

Det ifrågavarande stödet har beviljats CELF för att göra det möjligt för dem att hantera de små beställningar som kommer från utländska bokhandlare. Kommissionen medger visserligen att denna stödmekanism kan gynna både bokköparna, eftersom de inte behöver betala så höga priser, och förlagen som ger ut böcker på franska, eftersom deras försäljning främjas, men vidhåller dock att det är CELF som gynnas mest av den, eftersom de andra exportombud som distribuerar böcker på franska inte får motsvarande stöd för att hantera sina små beställningar.

Följaktligen utgör det stöd som har beviljats CELF statligt stöd i enlighet med artikel 92.1 i EG-fördraget.

I detta sammanhang bör det påpekas att vad beträffar de påstådda överträdelser av artikel 85 och 86 som framlades av SIDE under domstolsförhandlingarna, så förbehåller sig kommissionen rätten att, i förekommande fall, granska CELF:s åtgärder separat mot bakgrund av bestämmelserna i fördraget ([8]). Detta beslut gäller således endast bedömningen av stödmekanismens förenlighet med artikel 92 i fördraget.

Enligt artikel 93.3 i fördraget skall medlemsstaterna i god tid underrätta kommissionen om alla planer på att vidta stödåtgärder. Eftersom den franska regeringen inte anmälde stödet till förmån för CELF för hanteringen av små beställningar innan det betalades ut, skedde detta olagligt. Eftersom domstolen dessutom i mål T-49/93 delvis upphävde kommissionens beslut av den 18 maj 1993 i vilket stödet till CELF godkändes (mål T-49/93), så förblir det stöd som har beviljats CELF för att hantera små beställningar olagligt ([9]).

Eftersom detta stöd hänför sig till artikel 92.1 i fördraget skall kommissionen undersöka om något av de undantag som anges i artikel 92.2 och artikel 92.3 kan tillämpas på stödet i fråga, så att detta faller utanför det allmänna förbud som anges i artikel 92.1.

Kommissionen finner att de undantag som anges i artikel 92.2 inte är tillämpliga i detta fall, eftersom den ifrågavarande åtgärden inte syftar till att nå något av de mål som anges där. Stödet uppfyller inte de villkor som har fastställts för att det undantag som anges i artikel 92.3 a skall vara tillämpligt, eftersom det inte syftar till att främja utvecklingen i sådana regioner som skulle kunna gynnas av denna bestämmelse. Det undantag som anges i första delen av artikel 92.3 b och som gäller att främja genomförandet av viktiga projekt av gemensamt intresse, skulle inte kunna anses tillämpligt på det stöd som har beviljats CELF, eftersom CELF inte har till syfte att främja denna typ av projekt. Eftersom stödet inte avser att avhjälpa en allvarlig störning i den franska ekonomin är inte heller det undantag som anges i andra delen av artikel 92.3 b tillämpligt. Artikel 92.3 c slutligen, om stöd för att underlätta utvecklingen av vissa näringsverksamheter eller vissa regioner, skulle inte kunna anföras, eftersom stödet inte avser att främja de mål som anges där.

Som tidigare uppgivits bekräftade domstolen i sin dom i mål T-49/93 (punkt 62 i skälen) att det mål som den franska regeringen har haft med att bevilja detta stöd till CELF var av kulturell natur genom att det syftade till att sprida det franska språket och fransk litteratur. Kommissionen understryker att detta argument är giltigt under förutsättning att stödet uteslutande används för hanteringen av små beställningar och inte tjänar till att subventionera annan kommersiell verksamhet för CELF:s räkning. Om detta skulle vara fallet är det enda möjliga undantaget det som anges i artikel 92.3 d, där det anges att stöd för att främja kultur och bevara kulturarvet kan anses som förenligt med den gemensamma marknaden om det inte påverkar handelsvillkoren och konkurrensen inom gemenskapen i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset.

För att kunna besluta om det stöd som har beviljats CELF för hanteringen av små beställningar kan komma att omfattas av det undantag som anges i artikel 92.3 d i fördraget, skall kommissionen säkerställa att stödet verkligen tjänar ett strikt kulturellt syfte och, i så fall, att det inte påverkar handelsvillkoren och konkurrensen inom gemenskapen i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset. I detta syfte framläggs i avsnitt X en analys av den berörda marknaden och i avsnitt XI granskas stödmekanismen med avseende på stödets proportionalitet, dess målsättning och dess verkan på gemenskapsnivå.

([8]) Kommissionen har handlat på detta sätt i målet la Poste (statligt stöd NN 135/92, Frankrike), då den undersökte tillämpningen av artiklarna 92 och 90.2, samt 85 och 86, var och en för sig.

([9]) Domstolen bekräftade emellertid kommissionens beslut att godkänna de stöd som beviljades CELF för förvaltningen av offentliga program, dvs. andra stöd än de som gäller hanteringen av små beställningar, med motiveringen att de inte utgjorde statligt stöd enligt artikel 92.1 i fördraget eftersom de inte påverkade handeln mellan medlemsstaterna. Därför har dessa åtgärder inte granskats inom ramen för detta förfarande och berör inte någon av bestämmelserna om statligt stöd.

X. ANALYS AV BOKMARKNADEN

Kommissionen har analyserat den detaljerade information som parterna har lämnat om de villkor som råder på bokmarknaden. Den har därvid lagt märke till att denna analys försvåras av de särskilda egenskaper som kännetecknar sektorn i fråga. Utvecklingen av marknaden för böcker, tidskrifter och tidningar är beroende av ett komplicerat samspel mellan talrika faktorer. På privatmarknaden spelar bland annat ekonomiska och sociala faktorer in, som exempelvis demografiska variabler, utbildning, fritidsvanor, antal offentliga bibliotek och köpkraft. Den europeiska sektorn för tryckerier och förlag förblir i högre utsträckning en samling nationella marknader än en integrerad marknad med förgreningar över hela kontinenten, vilket märks på den ringa andel som exporten utgör av omsättningen. De många språk som talas i gemenskapen är en ytterligare barriär mot en europeisering ([10]) av marknaden.

I det ifrågavarande fallet är det lämpligt att ta reda på om stödets påverkan på konkurrensen och handelsutbytet mellan medlemsstaterna är av en sådan art att den kan snedvrida konkurrensen i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset. Det gäller med andra ord att ta reda på om CELF har gynnats i oskälig omfattning i förhållande till andra operatörer som exporterar böcker på franska, antingen dessa är exportombud, distributörer eller förlag. För det ifrågavarande beslutet handlar det om att uppskatta den eventuella effekten av stödet inom det segment som på bokmarknaden utgörs av beställningar av titlar på franska till ett belopp på högst 500 franc.

Kommissionen uppgav i sitt beslut att inleda ett förfarande enligt artikel 93.2 i fördraget att det stöd som har beviljats CELF kunde påverka såväl själva bokförlagsverksamheten som de olika operatörer som hanterar förlagens distribution och export.

Det är helt klart att det på bokmarknaden förekommer handel inom gemenskapen, och CELF konkurrerar med andra operatörer som exporterar titlar på franska. Enligt uppgifter från Syndicat national de l'édition ([11]) uppgick år 1993 den årliga totala omsättningen för boksektorn i Frankrike till 14 192 000 000 franc. Andelen export av franska böcker inom gemenskapen var 7,8 % av detta belopp, varav mer än hälften gick till Belgien. Andelen export till europeiska länder utanför gemenskapen var 2,9 %.

År 1994, som är det sista året för vilket Syndicat national de l'édition har sammanställt uppgifter uppgick den totala bokexporten från Frankrike till 2 978 501 000 franc. CELF:s omsättning var 50 miljoner franc, dvs. ungefär 1,7 % av det ovannämnda beloppet. De små beställningarna på högst 500 franc utgjorde mindre än 5 % av CELF:s omsättning (2,3 miljoner franc av en total omsättning på 50 miljoner franc), vilket motsvarar 0,08 % av den franska bokexporten.

Nedanstående tabell innehåller uppgifter om exporten av tryckta böcker, broschyrer, häften och liknande tryckalster från Frankrike till andra medlemsstater, som härrör från andra källor än Syndicat national de l'édition. Även dessa uppgifter visar att Frankrike huvudsakligen exporterar till Belgien (och Luxemburg).

Export ([1]) från Frankrike till andra medlemsstater i gemenskapen mellan 1993 och 1996

(i tusen ecu)

Medlemsstat	1993	1994	1995	1996
Belgien/Luxemburg	88 465,75	98 392,47	112 953,67	115 192,55
Nederländerna	12 305,33	9 866,07	12 745,27	12 914,60
Tyskland	30 966,57	35 623,91	30 944,99	27 992,26
Italien	10 440,52	15 023,02	12 375,61	13 246,71
Förenade kungariket	13 218,16	16 994,67	17 800,70	19 278,79
Irland	305,93	341,61	475,28	2 669,94
Danmark	1 103,78	880,79	874,53	1 505,46
Grekland	2 483,90	2 122,86	2 279,57	2 452,32
Portugal	2 707,45	3 056,24	2 919,62	3 052,68

([10]) Europeiska gemenskapernas kommission: Panorama de l'industrie européenne, 1997.

([11]) Syndicat national de l'édition: L'édition de livres en France — Statistiques 1993.

(i tusen ecu)

Medlemsstat	1993	1994	1995	1996
Spanien	9 555,04	11 709,49	12 796,60	14 474,82
Sverige	1 412,99	1 083,82	1 721,06	3 116,54
Finland	431,30	281,18	1 398,26	803,28
Österrike	1 329,44	1 710,14	1 288,18	1 267,96
Hela gemenskapen	143 759,59	161 462,36	179 628,35	189 975,65

([1]) av tryckta böcker, broschyrer, häften och liknande tryckalster (kod NC 4901)
Källa: Eurostat (Comext databas)

Enligt den franska regeringen bör distributionen av böcker tillfredsställa ett visst antal olika behov beroende på typ av konsument, antingen det gäller en mellanhand eller en slutkund (grossist, traditionell bokhandlare, enskilda, institutionella kunder). Mångfalden tar sig uttryck i kulturella och tekniska behov och påverkas av det ekonomiska sammanhanget. Distribution och marknadsföring sker på olika sätt beroende på om det handlar om vetenskapliga verk som skall användas på universiteten, konstböcker för en viss publik eller romaner som säljs genom bokhandeln. Utan offentliga åtgärder skulle marknaden följaktligen inte på egen hand kunna tillfredsställa alla dessa skiftande behov och utbudet skulle exempelvis kunna begränsas till de mest lönsamma verksamheterna, vilket skulle gå ut över främjandet av kulturen.

Den franska regeringen nämner följande om de viktigaste aktörerna på marknaden för spridning av böcker: i) Förlagen, som ger ut böcker. ii) Representanterna (les diffuseurs), ibland integrerade med förlagen, ibland inte, som har hand om marknadsföringen av böckerna mot detaljistbokhandeln eller mot vissa institutionella storkunder. iii) Distributörerna (les distributeurs), ibland integrerade med förlagen, ibland inte, som har hand om den fysiska distributionen av böckerna. De sistnämnda tar emot beställningar från bokhandeln, från vissa institutionella storkunder eller från olika mellanhänder och får sina leveranser från förlagen. iv) Grossisterna, som inte alltid ingår i distributionskedjan och som agerar som mellanhänder mellan å ena sidan distributörerna och å andra sidan detaljistbokhandeln och vissa institutionella storkunder. Man bör skilja mellan följande kategorier: v) Exportombuden, som enbart levererar till detaljistbokhandeln men inte till slutkunderna. vi) Partibokhandlarna, vars huvudsakliga verksamhet består av direktleveranser till de institutionella storkunderna. vii) Detaljistbokhandlarna, som säljer till traditionella slutkunder, antingen dessa är privatpersoner eller kommersiella enheter (denna kategori innefattar såväl traditionell bokhandel som varuhus och stormarknader).

Dessutom finns det distributionsnät med mindre traditionella försäljningsmetoder som bokklubbar, postorderföretag eller direktförsäljning från bokförlagen till slutkunderna.

SIDE beskriver visserligen den franska boksektorn på ett liknande sätt men framhåller mer att det är viktigt att hålla isär den inhemska bokmarknaden och exportmarknaden. SIDE bekräftar att CELF, liksom de själva, exporterar böcker utanför Frankrike. Bland de operatörer som är verksamma i de exporterande länderna (vilket i Frankrike är detsamma som den inhemska marknaden) räknar SIDE upp följande operatörer:

— Förläggare eller bokförlag med egna exportorganisationer: Vissa förlag, som Gründ, Picard eller Vrin, exporterar själva de böcker som de ger ut. Andra grupper av förlag, som Hachette eller Gallimard, tar hand om exporten för flera förlag genom sådana distributörer som Hachette Livre Diffusion Internationale, som ingår i Hachette-koncernen. Denna distributör exporterar inte bara böcker som är utgivna av Hachette och Fayard, som ingår i samma koncern, utan även böcker från exempelvis Ramsay eller Calmann-Lévy, som inte ingår i koncernen.

— Oberoende distributörer som inte är integrerade med bokförlagen och som har som sin enda uppgift att distribuera och exportera böcker från de förlag med vilka de har slutit ett avtal (DISTIQUE, DIFF-EDIT etc.).

— Exportombud, som saluför, dvs. säljer och levererar, böcker från samtliga förlag. Ombuden tillhandahåller en tjänst som består i att ta emot beställningar från utländska bokhandlare, skolor eller institutioner. De samlar ihop bokbeställningarna och delar upp dem mellan de olika förlagen. De för inga lager och köper de böcker som deras kunder har beställt av franska förlag eller distributörer. Efter att ha samlat ihop kundernas beställningar fakturerar ombudet sina kunder och skickar dem de beställda böckerna.

Enligt SIDE är fördelarna för kunden med att gå genom ett exportombud att kunden slipper göra flera olika beställningar för att exempelvis skaffa ett tjugotal böcker från femton olika förlag, eftersom detta arbete övertas av ombudet. På detta sätt sparar kunderna tid och pengar, exempelvis genom minskade transportkostnader. Utan

exportombudet skulle hanteringen av små beställningar vara alltför betungande för förlagen, som på grund av sin tungrodda struktur inte skulle klara att administrera dessa på ett tillfredsställande sätt. Det är därför som många förlag kräver en viss minimiomsättning för att öppna konto med en kund. Om kunden inte har något konto fakturerar förlaget innan de beställda varorna skickas iväg, vilket gör att hanteringen blir ännu mer betungande och dyrare.

Eftersom exportombudet skickar samlade beställningar till förlaget efter det att alla små beställningar har sorterats, kan förlaget ta emot och expediera dessa. Detta system gör det möjligt för utländska kunder att slippa genomföra en eller flera betalningstransaktioner i förväg, som de annars skulle behöva göra.

Enligt SIDE består exportombudets kunder av bokhandel, skolor eller sådana institutioner som universitetsbibliotek, myndigheter etc. som är slutkunder. Exportombudet levererar alla olika typer av titlar som är publicerade i Frankrike och disponibla hos förlagen, inbegripet speciallitteratur som konstböcker eller tekniska publikationer, samt gamla böcker som man inte längre kan köpa direkt från förlagen.

SIDE anser sig således bedriva verksamhet inom samma undersektor som CELF. Namnen på samtliga exportombud i Frankrike, samt deras huvudsakliga verksamhet så som denna beskrivs av SIDE, finns förtecknade nedan. Dessa ombud skiljer sig åt sinsemellan genom att de levererar till olika typer av kunder och att de säljer olika typer av böcker.

— Aux amateurs de livres international erbjuder alla böcker som finns tillgängliga hos franska förlag och säljer dem till universitetsbiblioteken.

— CELF exporterar franska verk, huvudsakligen till den utländska bokhandeln.

— Eska och Lavoisier är främst förläggare av tekniska böcker, som säljer vetenskapliga och tekniska verk till utländska institutioner, huvudsakligen universitetsbibliotek.

— SFL är framför allt en grossist med verksamhet i Parisområdet, som i motsats till de andra exportombuden arbetar med sitt eget lager.

— SIDE exporterar franska böcker som finns tillgängliga hos förlagen och återexporterar samt distribuerar engelskspråkiga böcker i Frankrike. SIDE exporterar huvudsakligen till den utländska bokhandeln.

— Touzot är ett förlag som specialiserar sig på att exportera sina egna publikationer samt böcker som inte längre ges ut.

— Van Ginneken specialiserar sig på konstböcker. Detta företag exporterar uteslutande sådana böcker som finns tillgängliga hos vissa konstförlag. I sin egenskap av exportombud levererar det också dessa böcker till utländsk bokhandel och utländska institutioner.

Enligt SIDE består exportmarknaden, dvs. de länder som importerar böcker från Frankrike, av två kategorier, de franskspråkiga zonerna och de icke-franskspråkiga zonerna. Vad beträffar den förstnämnda kategorin så liknar denna sektor enligt SIDE den nationella marknaden. Alla de stora förlagen har dotterbolag eller ombud i de franskspråkiga länderna (Kanada, Schweiz, Belgien etc.) för att bearbeta den lokala marknaden. Exportombudets roll är på dessa marknader mycket begränsad. Detta gäller dock endast för de ovan nämnda franskspråkiga marknaderna. På andra marknader har de exportombud som är specialiserade på att tillhandahålla böcker till institutioner en framträdande roll.

I de franskspråkiga länderna (Schweiz, Belgien och Kanada) finns följande operatörer på marknaden: i) lokala distributörer, ii) lokala grossister, iii) detaljister (bokhandel, stormarknader), iv) institutioner (bibliotek, skolor, myndigheter), och v) bokklubbar, postorderföretag och direktförsäljningsagenturer.

SIDE bekräftar att förlagens närvaro i de icke-franskspråkiga länderna däremot är begränsad. Exportombudets roll i allmänhet, framför allt de som tillhandahåller böcker för bokhandeln, är därför betydande.

Den franska regeringen pekar på att marknaden för exportförmedling endast marginellt berör de viktigaste marknaderna för franskspråkiga böcker ([12]) (Frankrike, Belgien, Schweiz och Kanada) och anger att den franska exporten till andra länder än dessa marknader år 1994 uppgick till 1 506 514 000 franc, med en marknadsandel för CELF på ungefär 3,25 %. Om man räknar med exporten av belgiska, schweiziska och kanadensiska böcker på franska till andra länder än Frankrike, Belgien, Schweiz och Kanada (vilket motsvarar en omsättning på runt 521 miljoner franc), sjunker CELF:s marknadsandel till 2,47 %. De små beställningarna på högst 500 franc som hanteras av CELF motsvarar 0,074 % av den totala exporten av böcker på franska till andra länder än Frankrike, Belgien, Kanada och Schweiz.

Under alla förhållanden tvivlar den franska regeringen på att det är möjligt att definiera en särskild marknad för exportförmedling av franskspråkiga böcker, förutom rent teoretiskt.

För det första säljs produkten inte uteslutande genom exportombud.

För det andra är det uppenbart att inte all export av franska böcker till andra länder än de fyra viktigaste franskspråkiga länderna sker genom exportförmedling. En

([12]) På dessa marknader är bokhandelns beställningar nästan alltid tillräckligt stora för att kunna skickas direkt till förlagen och till de traditionella distributörerna.

inte oväsentlig del av beställningarna från dessa länder är tillräckligt stora för att kunna gå direkt till de traditionella distributörerna utan att gå igenom ombud, vilket framgår tydligt av den tabell som har lämnats till kommissionen, där den totala franska exporten jämförs med CELF:s export till de 50 största köparländerna ([13]).

Kommissionen påpekar i detta sammanhang att de uppgifter som ingår i ovannämnda tabell har sammanställts av Syndicat national de l'édition för år 1994. De franska myndigheterna har själva sammanställt en tabell där dessa uppgifter från SNE ingår, tillsammans med uppgifter om den exportvolym som CELF uppnådde år 1994 till samma referensländer.

Av dessa uppgifter framgår att CELF, trots att det är ett av de största ombuden, aldrig i ens de mest fördelaktiga fallen uppnår mer än högst 20,7 % av exporten av franskspråkiga böcker i något givet land (i detta fall Japan), och att dess andel i allmänhet varierar mellan mindre än 1 % och 5 %. Som exempel kan nämnas att den utgör 1,03 % i Tyskland, 0,88 % i Förenta staterna och 2,73 % i Mexiko. Den utländska bokhandeln vänder sig antingen direkt till traditionella distributörer eller till ombud, beroende på beställningens omfång. Det är heller inte möjligt att betrakta kundkretsen som en specifik undermarknad, förutom kanske den som utgörs av de mycket små bokhandlarna.

Slutligen är de operatörer som arbetar som exportombud, till skillnad från CELF, normalt inte begränsade till denna enda verksamhet, dvs. att enbart leverera böcker på franska till den utländska bokhandeln. Vissa, som SIDE, levererar regelbundet till institutionella kunder (Alliance française och bibliotek), andra driver verksamhet även i Frankrike och ingen är begränsad till export av franska böcker.

De franska myndigheterna bedömer alltså att det är omöjligt att tillhandahålla uppgifter som enbart berör en eventuell exportförmedlingsmarknad i egentlig mening. Även om man intervjuade varje operatör som säger sig bedriva den ifrågavarande verksamheten enskilt, så är det föga troligt att alla har en bokföring som är tillräckligt detaljerad för att denna verksamhet skall kunna betraktas isolerat.

De franska myndigheterna har enbart kunnat ge kommissionen exportomsättningen för de franska operatörer som man vet hanterar den typ av beställningar som vanligtvis kommer ombuden till del. Den franska regeringen bedömer att det är möjligt att använda denna parameter för att bedöma i vilken mån som stödet påverkar CELF:s konkurrenter. Konkurrenseffekten på dessa operatörers verksamhet bör granskas i förhållande till deras totala exportverksamhet, eftersom denna utgör en sammanhängande helhet, som i någon form kan inordnas i försäljningen av böcker i utlandet.

Exportomsättning år 1995

(i miljoner franska franc)

Exportombud	Exportomsättning
Amateurs de livres international	17,2
Boussac/LSA	16
CELF	55
Hexalivre/Van Ginneken	14,5
Lavoisier	3,6
Le livre français	17,7 ([1])
Office du livre	4,2
SIDE	26,8
S.F.L.	9,3
Sous la lampe	0
Touzot	20,2

([1]) Uppgift för 1994.

Källor: infogreffe/euridile

I Frankrike finns det ett begränsat antal (ett tiotal) operatörer, som är kända för att bedriva exportförmedling, men förutom CELF hanterar dessa operatörer sällan beställningar på belopp om högst 500 franc, vilka inte är ekonomiskt lönsamma, och, som tidigare påpekats, intresserar de sig huvudsakligen för institutionella kunder ([14]).

För att få en mer fullständig bild av konkurrensen är det lämpligt att lägga till en del av den export som sker genom vissa franska bokhandlare och genom exportavdelningarna hos vissa av förlagen. Faktum är att de stora bokhandlarna som är specialiserade på att sälja verk på franska i de största städerna i Europa oftast får sina leveranser direkt från franska förlag eller fransk bokhandel.

([13]) I tabellen behandlas de västeuropeiska länderna, Nordamerika, många afrikanska länder (de flesta franskspråkiga) och andra länder (t.ex. Japan, Brasilien, Mexiko och Ryssland).

([14]) Det händer ibland i undantagsfall att CELF levererar till kunder som inte är återförsäljare, antingen för att det inte finns någon lokal återförsäljare eller för förlagens räkning, när dessa överför vissa enstaka beställningar som de har tagit emot.

Mot bakgrund av dessa överväganden kan man uppskatta den årliga totala omsättningen som uppnåddes av samtliga konkurrenter på marknaden till 200 miljoner franc. Detta belopp är en uppskattning som bygger på en sammanslagning av uppgifter från olika källor. CELF:s andel av denna totalomsättning är ungefär 25 %. Andelen små beställningar som hanteras av CELF är 0,75 % av de samlade beställningarna.

Om man ser till de uppgifter som endast gäller gemenskapen uppgår CELF:s omsättning till ungefär 12 miljoner franc, vilket motsvarar 24 % av dess totala omsättning. För de franska operatörer som tillhandahåller exportförmedling till länderna inom gemenskapen motsvarar denna export enligt uppskattningarna runt 55 % av deras totala verksamhet, eller 110 miljoner franc. CELF:s omsättning inom gemenskapen utgör bara 10,9 % av dessa operatörers totala omsättning.

Vad beträffar konkurrenssituationen bör följande punkter noteras:

— Andelen franskspråkiga verk som ges ut utanför Frankrike och som omfattas av stödmekanismen kan uppskattas till 3 eller 4 %. Den franska regeringen betonar att det är naturligt för de utländska bokhandlarna att i allmänhet vända sig till de distributörer och ombud som befinner sig i utgivningslandet snarare än till dem som befinner sig i ett annat land. Det är ändå intressant att betrakta följande uppgifter som gäller exporten från de största länderna som ger ut böcker på franska. År 1994 uppgick den totala exporten av franska böcker från Frankrike till 2 978 miljoner franc mot 524 miljoner franc från Belgien, 376 miljoner franc från Schweiz och 315 miljoner franc från Kanada.

— Av de anledningar som beskrivits ovan är det inte möjligt att isolerat betrakta den andel av exporten av franska böcker som genomfördes av ombuden respektive av förlagen eller deras distributionsbolag.

— De franskspråkiga länderna tog emot 60,4 % av den totala exporten av böcker på franska under 1994 (60,9 % år 1993). Av CELF:s export var det 16,1 % som gick till franskspråkiga länder (13,6 % år 1993).

XI. ANALYS AV STÖDETS FÖRENLIGHET MED ARTIKEL 92 I FÖRDRAGET

Stödets proportionalitet

Kommissionen har analyserat den mycket utförliga dokumentation som den franska regeringen har lämnat om täckning av ökade kostnader genom stödet, särskilt vad beträffar bokföringssystemet. Detta system gör det möjligt att beräkna kostnaderna och fördela dem mellan de olika uppgifter som sammanhänger med hanteringen av en order (se avsnitt VI). Den franska regeringen har valt året 1994 som referensår för att visa vilka extra kostnader som uppstod. För att kontrollera tillförlitligheten hos den analys som tillhandahölls av de franska myndigheterna, begärde kommissionen ytterligare upplysningar om CELF:s hantering av små beställningar, även för andra perioder. Den dokumentation som har framlagts av de franska myndigheterna för ett flertal andra räkenskapsår visar att den omsättning som genererats genom de små beställningarna, den kvantitet böcker som beställts, det antal fakturor som dessa givit upphov till, antalet kunder samt antalet beställda titlar förblir mer eller mindre konstant från ett år till ett annat.

Den information som lämnats av de franska myndigheterna till kommissionen på denna punkt är alltså tillräcklig för att man skall kunna beräkna de extra kostnader som CELF har burit för hanteringen av beställningar på högst 500 franc. Eftersom stödet endast täcker de extra kostnader som har anknytning till dessa beställningar och eftersom alla eventuella överskott dras av från det stödbelopp som betalas ut följande år, tjänar stödet inte till att finansiera annan kommersiell verksamhet som bedrivs av CELF, tvärt emot vad som hävdats av ett flertal tredje parter.

Kriterier som styr stödmekanismen

SIDE hävdar att stödmekanismen har varit reserverad exklusivt för CELF och ifrågasätter de kriterier enligt vilka stödet beviljas. Kommissionen delar inte denna ståndpunkt på grund av följande orsaker:

För det första var det helt berättigat att SIDE inte beviljades stödförmånen år 1991, eftersom företaget inte kunde erbjuda den insyn som krävdes för detta ändamål genom att tillhandahålla uppgifter om beställningar land för land. Det bör i detta sammanhang påminnas om att det står de nationella myndigheterna fritt att lägga fast kriterier för beviljande av stöd för ett visst ändamål i den mån som dessa stöd är förenliga med artikel 92 i fördraget. Denna kommentar är särskilt tillämplig på de kontrollåtgärder som vidtas av de nationella myndigheterna för att säkerställa att stödet verkligen används för de ändamål som det har beviljats för, som i det ifrågavarande fallet.

För det andra erbjöds SIDE möjligheten att kunna ta emot stödet på villkor att företaget uppfyllde de regler som styr stödmekanismen.

För det tredje finns det två andra operatörer som har fått liknande stöd som CELF för hanteringen av små beställningar. Det faktum att den subventionerade verksamheten berör enbart vissa geografiska zoner och enbart vissa typer av böcker är inte avgörande. Det är viktigare att ta fasta på att dessa operatörer uppfyllde de regler som styr stödmekanismen, särskilt genom att de tillhandahåller en

bokföring som tillåter den nödvändiga insynen. SIDE anser att de stöd som beviljades *SERVEDIT* och *l'École des loisirs* absolut inte är jämförbara med dem som beviljades CELF. Även om de stöd som utbetalades till de båda ovannämnda operatörerna var begränsat till vissa geografiska zoner och till vissa typer av tryckt material, så anser kommissionen dock att de hade till syfte att kompensera för de extra kostnader som sammanhänger med hanteringen av små beställningar och den delar följaktligen inte SIDE:s uppfattning.

Stödets kulturella natur

Vissa parter, särskilt SIDE, ifrågasätter riktigheten i att det har bekräftats att stödet bidrar till att sprida kultur. Som ovan angivits godkände domstolen det ifrågavarande stödets kulturella natur. Kommissionen anser att det enda undantag som kan göra det möjligt att godkänna det stöd som har beviljats CELF för hanteringen av små beställningar är det som anges i artikel 92.3 d, i vilken det föreskrivs att ”stöd för att främja kultur och bevara kulturarvet, om sådant stöd inte påverkar handelsvillkoren och konkurrensen inom gemenskapen i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset” kan anses vara förenligt med den gemensamma marknaden.

På grundval av den information som lämnats av den franska regeringen har kommissionen kommit fram till slutsatsen att stödet verkligen har ett kulturellt syfte. För det första tillhandahåller CELF alla böcker som finns tillgängliga på franska. Kommissionen accepterar därför den franska regeringens argument om att det franska språket främjas, eftersom stödmekanismen särskilt syftar till att göra det möjligt för kunder i utlandet att skaffa sig böcker som är utgivna på detta språk. Eftersom böcker som är utgivna på andra språk inte kan omfattas av stödet är det endast franskan som främjas. För det andra bör man notera att de små beställningarna ibland gäller specialiserade verk eller litteratur (poesi, romaner, essäer eller konstböcker). Följaktligen demonstreras stödets kulturella dimension även tydligt av den typ av böcker som efterfrågas i de små beställningarna. Det bör påpekas att undervisningsmaterial beställs i stora kvantiteter varje skolår och därför inte omfattas av stödmekanismen för små beställningar.

Det ifrågavarande stödet i ett gemenskapsperspektiv

Som det har angivits ovan är CELF helt klart det företag som har störst nytta av stödet. Detta stöd syftar dock enbart till att kompensera för de extra kostnader som sammanhänger med företagets hantering av små beställningar. CELF distribuerar framför allt böcker i icke-franskspråkiga länder och områden. Faktum är att i de franskspråkiga länderna, som Belgien, Kanada och Schweiz, täcks den lokala marknaden av de stora förlagen tack vare deras dotterbolag eller representanter. Exportförmedlingen spelar alltså bara en begränsad roll på de marknader som erbjuder de bästa avsättningsmöjligheterna för böcker på franska, dvs. de tre ovannämnda länderna. År 1994 stod CELF inte för mer än 0,2 % av den totala exporten från Frankrike till dessa länder.

Kommissionen noterar att konkurrensvillkoren på marknaden inte är påverkade genom CELF, eftersom de böcker som är utgivna av förlag som är medlemmar i CELF lika gärna kan beställas genom andra kanaler som genom CELF, framför allt genom andra exportombud. Det är inte nödvändigt att tillhöra CELF för att kunna beställa böcker genom det företaget. CELF hanterar alla bokbeställningar på samma sätt, oavsett vilket förlag böckerna kommer ifrån. Det spelar alltså ingen roll om förlaget är medlem av centret eller inte. Bokhandlarna är fria att välja sina distributionskanaler. CELF hanterar alla beställningar som det får in.

Det bör påpekas att det stöd som betalas ut till CELF berör ett segment som ligger utanför den traditionella marknaden, nämligen beställningar till ett värde av under 500 franc. De franska myndigheterna hävdar att tröskelvärdet på 500 franc har fastställts på grundval av objektiva kriterier. CELF uppnår enbart 2 % av sin omsättning med böcker som är utgivna i andra medlemsstater (Belgien). Av detta följer att stödmekanismen huvudsakligen påverkar konkurrensen bland de operatörer som distribuerar böcker på franska. I allmänhet vänder sig kunden till en distributör i sitt eget land och inte i utlandet. Mot bakgrund av vad som anförts ovan, särskilt det faktum att stödet är proportionellt och inte täcker mer än de extra kostnader som uppstår för CELF vid hanteringen av små beställningar, framgår det att stödet inte strider mot det gemensamma intresset.

Slutsats

Mot bakgrund av ovanstående har kommissionen kommit fram till följande slutsats vad beträffar det stöd som har beviljats till förmån för CELF för hanteringen av små beställningar.

Stödet är förenligt vid tillämpning av artikel 92.3 d, eftersom det har ett kulturellt syfte. Det stöd som har beviljats till förmån för CELF för att hantera små beställningar främjar faktiskt kultur och bevarar kulturarvet utan att påverka handelsvillkoren och konkurrensen inom gemenskapen i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset.

XII. **TILLÄMPNING AV ARTIKEL 90.2 I FÖRDRAGET**

Kommissionen har ovan konstaterat att det stöd som har beviljats CELF utgör statligt stöd enligt artikel 92.1 i fördraget och att det är förenligt vid tillämpning av artikel 92.3 d. Följaktligen kommer det enligt rättspraxis ([15]) inte att bli aktuellt för kommissionen att närmare granska CELF:s subventionerade verksamhet mot bakgrund av artikel 90.2, eftersom tillämpningen av artikel 92 i fördraget inte skulle kunna hindra CELF från att hantera de små beställningarna, vilket är den verksamhet för vilken företaget får statligt stöd.

Kommissionen påpekar dock i detta sammanhang att ett av de villkor som måste vara uppfyllda för att artikel 90.2 skall vara tillämplig är att företaget av de offentliga myndigheterna skall ha anförtrotts att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse i den mening som avses i den ovannämnda artikel ([16]). Detta uppdrag behöver inte nödvändigtvis följas av en författning eller en reglering, utan kan också bestå av en offentlig koncession ([17]).

Enligt de franska myndigheterna utgörs stödets rättsliga grund av förordningen av den 9 maj 1995 om organisationen av styrelsen för böcker och läsning och av tillämpningslagstiftningen beträffande de finanslagar som styr fördelningen av anslagen till kulturministeriet. I artikel 5 i den ovannämnda förordningen föreskrivs bland annat att ”avdelningen för bokekonomi...bidrar till att främja närvaron av fransk litteratur och av det franska språket i utlandet...”. Kommissionen bedömer att den franska regeringen inte har visat att den tjänst som tillhandahålls av CELF i form av hantering av små beställningar stödjer sig på någon rättslig eller administrativ akt, eftersom ovannämnda rättsakter hänför sig till boksektorn i allmänhet och inte innehåller någon hänvisning till CELF eller uttryckligen berör detta företag.

För övrigt kan man konstatera att de argument som har framlagts av de franska myndigheterna till stöd för tillämpligheten av artikel 90.2 är motstridiga, eftersom myndigheterna försäkrar att stödmekanismen är öppen för andra operatörer och inte endast för CELF, medan de ändå hävdar att stödet har beviljats CELF för att detta företag har anförtrotts en offentlig uppgift av allmänt ekonomiskt intresse.

([15]) Mål C-387/92, Banco Exterior de España mot Ayuntamiento de Valencia, rec. 1994, s. I-0877 (punkt 21 i skälen).
([16]) Mål 127/73, BRT mot SABAM och NV Fonior, rec. 1974, s. 313 (punkt 20 i skälen), mål 66/86, Ahmed Saeed Flugreisen m fl. mot Zentrale zur Bekämpfung Unlauteren Wettbewerbs, rec. 1989, s. 803.
([17]) Mål C-159/94, kommissionen mot Frankrike, REG 1997, s. I-5815 (punkt 66 i skälen).

XIII. **ANDRA FRÅGOR SOM KOMMIT UPP UNDER HANDLÄGGNINGEN AV FÖRFARANDET ENLIGT ARTIKEL 93.2**

De franska myndigheterna understryker att många frågor och påståenden som kommit upp under handläggningen av förfarandet enligt artikel 93.2 i fördraget faller utanför tillämpningsområdet för detta förfarande. Kommissionen påpekar att det ifrågavarande förfarandet visserligen har som sitt huvudsyfte att kontrollera förenligheten hos den stödmekanism som ligger till grund för det stöd som betalas ut till CELF för hanteringen av små beställningar, men att den därför inte har uteslutit möjligheten att granska andra frågor med anknytning till CELF. När kommissionen beslutade att inleda förfarandet tog den faktiskt upp ett flertal frågor som SIDE hade riktat dess uppmärksamhet på och som gällde CELF:s verksamhet ([18]). Eftersom dessa inte har något direkt samband med stödmekanismen som sådan behandlas de nedan, tillsammans med andra liknande frågor.

Vad beträffar återställandet av CELF:s kapitalbas år 1980, bör det nämnas att dess kapital vid denna tidpunkt ökade från 80 500 franc till 1 280 500 franc. Denna operation finansierades dels genom Föreningen för den franska förlagsverksamhetens utveckling (l'Association pour le développement de l'édition française, ADEF) (50 %), dels genom CELF:s (privata) aktieägare (50 %). Det viktigaste syftet hos ADEF, som består av ett visst antal bokförlag, var att främja närvaron av franska böcker i utlandet och att stödja de investeringar som gjorts av förlag eller exportörer. Föreningen beviljades ett bidrag från kulturministeriet. Efter det att ADEF hade upplösts år 1994 överfördes dess andelar i CELF till Syndicat national de l'édition (SNE). SNE kan sälja dem till vem som helst som kommer in som ny medlem i CELF om tillfälle erbjuds. CELF:s aktieägare har förblivit desamma, dvs. förlag, distributörer och SNE. Efter att ha analyserat den dokumentation som hade kommit in från den franska regeringen har kommissionen kommit fram till slutsatsen att detta kapitaltillskott inte utgjorde statligt stöd, utan helt enkelt förvärv av aktier, eftersom även privata investerare deltog. De franska myndigheterna handlade därför enligt principerna för en privat investerare i en marknadsekonomi. Operationen innehöll inte heller inslag av statligt stöd enligt artikel 92.1 i fördraget.

Vad beträffar den fördel som CELF skall ha haft av förvaltningen av offentliga program, kan vi notera att företaget för närvarande bara är ansvarigt för programmen ”Plus” och ”À l'Est de l'Europe”, som har tagit över

([18]) Se fotnot 2.

efter programmet ”Page à page”. Eftersom domstolen i sin dom av den 18 september 1995 bekräftade kommissionens ursprungliga beslut att godkänna de stöd som hade beviljats CELF för förvaltningen av dessa program med motiveringen att de inte omfattades av artikel 92.1 i fördraget, ser kommissionen inte något skäl att uppehålla sig vid denna fråga.

Vissa har också påstått att CELF har haft fördelar genom sina relationer till vissa offentliga organ, som t.ex. France édition. Hexalivre kritiserar således inställningen hos France édition, som enligt det förstnämnda företaget favoriserar CELF, särskilt eftersom CELF får tillgång till dess monter på internationella mässor, vilket inte beviljas Hexalivre. I detta sammanhang vill kommissionen rikta uppmärksamhet på det faktum att CELF, som är medlem av France édition, betalar för sådana tjänster, genom att exempelvis hyra utrymme i mässmontern, vilket styrks genom handlingar som har bifogats i detta ämne. På samma sätt har CELF betalat de kataloger som det har beställt av France édition.

Beträffande dessa anklagelser (nämligen beträffande relationerna mellan CELF och France édition eller la Centrale de l’édition och CELF:s kommersiella relationer med förlagen), så hävdar den franska regeringen att de inte i något fall berör de offentliga myndigheterna, eftersom de ovannämnda relationerna inte har något samband med den verksamhet som bedrivs av de nationella myndigheterna inom ramen för deras kulturpolitik. Följaktligen drar kommissionen slutsatsen att CELF i detta sammanhang inte har gynnats av några sådana fördelar som avses i artikel 92.1 i fördraget, eftersom företaget har betalat för de tjänster som det har köpt från France édition.

De offentliga myndigheterna anklagas även för att ha gynnat CELF genom offentliga beställningar. Dessa beskyllningar avser särskilt det stöd som beviljades i samband med att programmet ”nouveautés”, som drivs av utrikesministeriet, trädde i kraft, samt den roll som spelades av de beställningar som gjordes av organisationer med anknytning till detta ministerium och till kooperationsministeriet (som l’Association pour le développement de la pensée française [ADPF] och AUDECAM). ADPF:s viktigaste uppgift är att regelbundet tillhandahålla material till biblioteken vid de franska kulturinstituten i utlandet för ministeriets räkning. CELF är bara en av alla de distributörer som ADPF har tillgång till.

Hexalivre kritiserar ADPF för att gynna CELF på bekostnad av dess konkurrenter. För att illustrera detta påstående tar Hexalivre upp ett exempel med en beställning som gjordes av kulturavdelningen vid Frankrikes ambassad i Marocko, som traditionellt brukar använda Hexalivre men som efter att ha blivit kontaktad av ADPF vände sig till CELF, som i sin tur lämnade beställningen vidare till Hexalivre. Kommissionen har fått veta att de franska myndigheterna inte hade någon som helst avsikt att gynna CELF på bekostnad av andra leverantörer. Tvärtom, eftersom CELF vidarebefordrade beställningen till Hexalivre, kan det sistnämnda företaget inte påstå sig ha förlorat på bytet. Kommissionen bedömer alltså att detta inte omfattas av tillämpningsområdet för artikel 92.1 i fördraget.

Slutligen, beträffande kritiken från SIDE om ”den komplicerade struktur av olika stöd som betalas ut, inte bara till CELF utan även till olika andra organ som i likhet med dem förenar förlag och offentliga myndigheter på sätt som är höljda i dunkel” och den kulturpolitik som drivs av de offentliga myndigheterna i allmänhet, så genmäler den franska regeringen att de berörda myndigheterna varje år publicerar en rad dokument, särskilt svar på frågor från parlamentet, i vilka allmänheten informeras om verksamheten inom det ministerium som är ansvarigt i ämnet. De offentliga myndigheterna eftersträvar med andra ord inte dunkelhet, utan öppenhet, på detta område.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Det stöd som har beviljats CELF för hanteringen av små beställningar av franskspråkiga böcker utgör statligt stöd enligt artikel 92.1 i EG-fördraget. Eftersom den franska regeringen har underlåtit att anmäla detta stöd till kommissionen innan det betalades ut, var stödet olagligt. Stödet är dock förenligt med den gemensamma marknaden eftersom det uppfyller de villkor som krävs för att det skall kunna omfattas av det undantag som anges i artikel 92.3 d i det ovannämnda fördraget.

Artikel 2

Detta beslut riktar sig till Republiken Frankrike.

Utfärdat i Bryssel den 10 juni 1998.

På kommissionens vägnar

Karel VAN MIERT

Ledamot av kommissionen