II

(Actes dont la publication n'est pas une condition de leur applicabilité)

COMMISSION

DÉCISION DE LA COMMISSION

du 30 juin 2004

concernant les mesures notifiées par l'Italie en faveur du secteur de l'édition

[notifiée sous le numéro C(2004) 2215]

(Le texte en langue italienne est le seul faisant foi.)

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

(2006/320/CE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉNNES,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 88, paragraphe 2, premier alinéa,

vu l'accord sur l'Espace économique européen, et notamment son article 62, paragraphe 1, point a),

après avoir invité les intéressés à présenter leurs observations [1], et compte tenu de ces observations,

considérant ce qui suit:

1. **PROCÉDURE**

(1) Par lettres n° 15808 et n° 15809 du 19 décembre 2002, enregistrées le 31 décembre 2002, les autorités italiennes ont notifié à la Commission, conformément à l'article 88, paragraphe 3, du traité CE, des régimes d'aide en faveur des entreprises du secteur italien de l'édition.

(2) Par lettre du 29 octobre 2003, la Commission a communiqué à l'Italie sa décision d'ouvrir la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité CE à l'encontre des deux mesures notifiées.

(3) La décision de la Commission d'ouvrir la procédure a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* [2]. La Commission a invité les tiers intéressés à présenter leurs observations sur les mesures en cause.

(4) Par lettre du 2 décembre 2003, les autorités italiennes ont demandé une prorogation du délai fixé pour l'envoi de leurs observations sur la décision de la Commission d'ouvrir la procédure, prorogation que la Commission leur a accordée par lettre du 10 décembre 2003.

(5) Les autorités italiennes ont envoyé des observations et fourni des informations supplémentaires par lettre du 9 janvier 2004, enregistrée le 14 janvier 2004.

(6) La Commission a reçu des observations de tiers intéressés qu'elle a transmises aux autorités italiennes, en leur donnant l'occasion de répliquer; les commentaires des autorités italiennes sont parvenus à la Commission par lettre du 3 mars 2004, enregistrée le 4 mars 2004.

2. **DESCRIPTION DES MESURES D'AIDE**

(7) Les deux mesures d'aide notifiées par les autorités italiennes concernent des aides accordées respectivement sous forme de bonifications d'intérêt sur des financements bancaires accordés à des sociétés du secteur de l'édition et sous forme de crédits d'impôt en faveur d'entreprises fabriquant des produits éditoriaux [3].

[1] JO C 285 du 28.11.2003, p. 14.
[2] Voir note 1 de bas de page.

[3] En considérant comme produit admissible le produit réalisé sur support papier, y compris le livre, ou sur support informatique, destiné à la publication ou à la diffusion d'informations dans le public par tout moyen, également électronique, ou par la radiodiffusion sonore ou télévisuelle, à l'exclusion des produits qui reproduisent les sons ou les voix, des produits discographiques ou cinématographiques et de la documentation contenant des informations de société à usage tant interne qu'externe.

2.1. **Aide sous forme de bonifications d'intérêt**

(8) Le premier régime d'aide en cause est régi par les articles 4 à 7 de la loi n° 62 du 7 mars 2001 ([4]), portant «nouvelle réglementation de l'édition et des produits éditoriaux et modifications de la loi n° 416 du 5 août 1981» (ci-après la «loi n° 62/2001») et par le décret du président de la République n° 142 du 30 mai 2002, portant «règlement concernant les bonifications d'intérêt en faveur des entreprises du secteur de l'édition» ([5]) (ci-après le «DPR n° 142/2002»).

(9) L'aide consiste en bonifications d'intérêt sur des financements décennaux, accordés par des institutions bancaires en faveur de projets de restructuration économique et technique concernant l'acquisition, la mise à niveau et la modernisation de l'équipement, et tout particulièrement les matériels et logiciels des réseaux informatiques, parallèlement à l'utilisation des réseaux télématiques internationaux et des satellites pour améliorer la diffusion, ainsi que les dépenses de formation professionnelle.

(10) Quatre-vingt-dix pour cent du coût total du projet sont admissibles au bénéfice d'une aide ([6]). L'aide correspond à la différence entre le plan d'amortissement, calculé au taux de référence fixé par le ministère du trésor, et les paiements dus selon ce plan calculés sur la base de la moitié de ce taux. En pratique, en utilisant un taux de référence de 5 %, l'État contribue pour environ 13 % du coût total du projet, taux qui se réduit à 10 % environ lorsque l'aide est demandée sous une forme actualisée.

(11) Les bénéficiaires sont les entreprises opérant dans tout le cycle éditorial ([7]). En particulier: les agences de presse, les entreprises qui éditent, impriment et distribuent des quotidiens, des périodiques et des livres publiés sur support papier ou sur support informatique et électronique, les émetteurs de radiodiffusion sonore et télévisuelle, ainsi que les entreprises qui assurent, exclusivement ou principalement, la commercialisation de produits éditoriaux et les entreprises éditrices de journaux italiens à l'étranger. Le régime est destiné aux entreprises ayant leur siège dans un des États membres de l'Union européenne. Le nombre estimé de bénéficiaires va de 101 à 500.

(12) La durée prévue du régime est de dix ans ([8]). Le montant total des crédits à charge du budget de l'État pour les années 2001, 2002 et 2003 s'élève à environ 26,3 millions EUR ([9]), auxquels s'ajoutent 50,8 millions EUR de crédits précédents non épuisés. L'aide accordée dans le cadre du présent régime est cumulable uniquement avec l'aide prévue à l'article 8 de la loi décrite ci-après ([10]).

(13) Les aides prévues par les articles 5, 6 et 7 de la loi n° 62/2001 seront versées par un fonds ad hoc institué et géré par la présidence du Conseil des ministres ([11]). L'aide sera accordée soit sur la base de la procédure automatique ([12]), soit selon une procédure d'évaluation individuelle. Sur la base de la procédure automatique, le financement du projet ne dépasse pas le montant d'environ 0,5 million EUR ([13]) et le projet subventionnable doit être achevé dans les deux ans suivant l'octroi de l'aide. Les projets qui comportent des financements plus importants sont soumis à une procédure d'évaluation individuelle par un comité ad hoc institué par la présidence du Conseil des ministres. L'aide maximale accordée sur la base du présent régime est limitée à environ 15,5 millions EUR ([14]) et les projets évalués dans le cadre de cette procédure sont de toute façon soumis à la condition qu'ils doivent être achevés dans un délai de deux ans. Les deux procédures de paiement exigent notamment l'envoi d'informations détaillées et de documents attestant l'existence et les besoins du projet, l'admissibilité du

([4]) Les autorités italiennes indiquent que la bonification examinée remplace les régimes d'aide existants institués respectivement par les lois n° 416 du 5.8.1981 et n° 67 du 25.2.1987, tous deux approuvés par la Commission respectivement le 18.11.1983 par lettre n° 1398 et le 7.7.1988 par lettre n° 8232, numéro d'aide C 25/87.

([5]) Les conditions, le montant des ressources disponibles et les modalités d'admission des entreprises éditoriales au bénéfice des aides prévues à l'article 6 de la loi n° 62/2001 sont définis par le décret du chef du département pour l'information et l'édition de la présidence du Conseil du 13 décembre 2002, Journal officiel italien n° 297 du 19.12.2002, p. 29.

([6]) En outre, le projet de loi d'initiative gouvernementale — acte de la chambre 4163 «Dispositions en matière d'édition et de diffusion de la presse quotidienne et périodique» — introduit une nouvelle modification de l'article 5 de la loi n° 62/2001, qui exclut explicitement des coûts admissibles toutes les dépenses non destinées à la réalisation du produit éditorial, en particulier les dépenses de promotion et de publicité. Les coûts admissibles peuvent atteindre 100 % uniquement dans le cas de coopératives de journalistes au sens de l'article 6 de la loi n° 416 du 5.8.1981.

([7]) En vertu du décret du chef du département pour l'information et l'édition de la présidence du Conseil du 13 décembre 2002 sur la loi n° 62/2001, les entreprises en difficulté sont expressément exclues.

([8]) L'échéance décennale a été fixée explicitement, après la notification, par modification normative insérée dans le projet de loi d'intiative gouvernementale présenté à la Chambre des députés le 16 juillet 2003, a.c. 4163 «Dispositions en matière d'édition et de diffusion de la presse quotidienne et périodique». Ce projet de loi est actuellement à l'examen devant la commission de la culture du Parlement.

([9]) Les crédits de l'État s'élèvent respectivement à environ 4,1 millions EUR en 2001, 12,6 millions EUR en 2002, et 9,7 millions EUR en 2003.

([10]) Le DPR n° 142/2002 prévoit, en son article 8, l'interdiction de cumuler les aides — visées aux articles 4 à 7 de la loi n° 62/2001 — avec les autres aides de l'État, des régions, des provinces autonomes de Trente et Bolzano, de la Communauté ou autres accordées par des organismes ou des institutions publiques pour financer le même programme d'investissements. Lesdites aides sont en revanche cumulables avec le crédit d'impôt prévu à l'article 8 de ladite loi.

([11]) En vertu de l'article 5 de la loi n° 62/2001, le fonds dénommé «Fonds pour les bonifications de crédit en faveur des entreprises du secteur de l'édition».

([12]) L'article 1[er] du DPR n° 142/2002 établit que les entreprises ne peuvent présenter qu'un seul projet à la fois sur la base de la procédure automatique.

([13]) Le financement ne doit pas dépasser 1 milliard de lires italiennes (ITL) en vertu de l'article 6, paragraphe 1, point a), de la loi n° 62/2001.

([14]) L'aide maximale ne peut dépasser 30 milliards de ITL en vertu de l'article 7, paragraphe 1, point a), de la loi n° 62/2001.

bénéficiaire, les coûts admissibles effectivement supportés ([15]), ainsi que d'une copie du contrat du prêt bancaire. La mesure en cause contient d'autres dispositions relatives à la récupération des aides versées indûment.

(14) L'aide accordée dans le cadre dudit régime doit permettre de sauvegarder le pluralisme de l'information, conformément à l'article 21 de la constitution italienne.

2.2. **Aide sous forme de crédit d'impôt**

(15) Le second régime notifié est prévu par l'article 8 de la loi nº 62/2001 et par le décret du président du Conseil des ministres nº 143 du 6 juin 2002 portant «réglementation du crédit d'impôt en faveur des entreprises fabriquant des produits éditoriaux» (ci-après le «décret nº 143/2002»).

(16) Le régime prévoit l'octroi aux entreprises du secteur de l'édition d'aides accordées sous forme d'un crédit d'impôt annuel pendant cinq années consécutives, équivalant à une réduction fiscale totale de 15 % du coût total des investissements ([16]). Le crédit d'impôt doit être déduit de la charge fiscale et peut être reporté pendant quatre ans.

(17) Sont admis au bénéfice du crédit d'impôt les investissements en biens de production neufs destinés à la production de produits éditoriaux en langue italienne, comprenant des journaux, des périodiques, des revues, des livres et des produits éditoriaux multimédias. Sont également admissibles les investissements en usines, en systèmes et brevets pour tous les stades du cycle de production, dans le cadre de projets de restructuration technique et économique.

(18) L'application du régime se limite aux investissements réalisés au plus tard le 31 décembre 2004. Les crédits totaux pour toute la période à charge du budget de l'État s'élèvent à environ 102 millions EUR ([17]). Les aides accordées dans le cadre du régime en question sont cumulables uniquement avec les aides prévues aux articles 4 à 7 de la loi précitée ([18]). La mesure contient des dispositions relatives à la vérification de l'existence et de la faisabilité des projets, ainsi que concernant la récupération des aides accordées indûment.

(19) Le crédit d'impôt est accordé à des entreprises productrices de produits éditoriaux ([19]). Cette définition couvre les agences de presse, les entreprises qui éditent et impriment des quotidiens, des périodiques et des livres publiés sur support papier ou sur support informatique et électronique, les émetteurs de radiodiffusion sonore et télévisuelle et enfin les entreprises éditrices de journaux italiens à l'étranger. Le régime est destiné à des entreprises qui ont leur siège dans un des États membres de l'Union européenne. Le nombre estimé de bénéficiaires va de 101 à 500.

(20) L'aide accordée dans le cadre des régimes en question est destinée à promouvoir la culture et à préserver le pluralisme de l'information au sens de l'article 21 de la constitution italienne.

3. **MOTIFS DE L'OUVERTURE DE LA PROCEDURE**

(21) Dans sa décision d'ouvrir la procédure, la Commission a conclu que les deux régimes d'aide constituaient une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE et elle a exprimé des doutes en ce qui concerne tant les effets des mesures notifiées sur les échanges que leur compatibilité avec le marché commun.

(22) En outre, la Commission a considéré que l'ouverture de la procédure permettrait l'envoi d'informations et d'observations de nature à dissiper les doutes qui subsistaient.

4. **OBSERVATIONS DES TIERS INTERESSES**

(23) Après l'ouverture de la procédure, différents tiers intéressés ont envoyé des observations. Les points suivants contiennent une synthèse de ces observations.

(24) Par lettre du 18 décembre 2003, la Fédération des éditeurs européens (FEP-FEE) a affirmé que les mesures d'aide en question ne violaient pas la législation communautaire en ce sens que:

i) l'édition, à la différence de n'importe quelle autre activité industrielle, étant étroitement liée à la langue, le soutien de l'État à l'édition ne risque guère d'affecter les échanges transfrontaliers dans l'Union européenne;

([15]) Les procédures et les conditions d'obtention des aides sont décrites aux paragraphes 2 à 6 de l'article 7 de la loi nº 62/2001, ainsi que dans le DPR nº 142/2002.

([16]) Sur la base du régime en question, le montant maximal est fixé en pourcentage de la valeur de l'investissement et non pas par bénéficiaire, mais il est de toute façon limité par le montant maximal des fonds disponibles.

([17]) Les crédits de l'État s'élèvent respectivement à environ 5,7 millions EUR en 2001, 11,3 millions EUR en 2002, et 28,4 millions EUR pour chaque année de 2003 à 2005.

([18]) Voir note 11 de bas de page.

([19]) La définition des entreprises productrices de produits éditoriaux est plus restrictive que celle utilisée aux articles 4, 5 et 7 de la loi en cause. Avant tout, elle concerne uniquement les publications en langue italienne. Ensuite, elle concerne uniquement les entreprises productrices de produits éditoriaux, alors que, sur la base de l'autre régime, les bénéficiaires potentiels sont toutes les entreprises actives dans le cycle de production et de distribution du produit éditorial.

ii) le montant des aides prévues est plutôt modeste;

iii) les aides sont destinées à des types d'investissement qui concernent des zones linguistiques spécifiques et les publications qui bénéficient de l'aide d'État sont uniquement celles en langue italienne. L'aide d'État vise à stimuler les investissements privés pour faire face à la concurrence entre éditeurs et autres sociétés dans le même secteur concurrentiel, qui est national.

(25) Par lettre du 19 décembre 2003, l'Association portugaise des éditeurs de livres (APEL) a considéré que les mesures d'aide en cause ne constituaient pas une violation de la législation communautaire:

i) pour des motifs identiques à ceux avancés par la FEE; et

ii) parce que les investissements admissibles ne concernent ni les exportations, ni des actions dans le domaine international.

(26) En outre, dans le cadre de l'enquête, la Commission a reçu les observations suivantes de tiers plus d'un mois après la publication de l'ouverture de la procédure.

(27) Par lettre du 8 janvier 2004, la Fédération espagnole des éditeurs (FGEE) a affirmé que les mesures d'aide examinées ne constituaient pas une violation de la législation communautaire pour les mêmes motifs que ceux invoqués par l'Association portugaise des éditeurs de livres.

(28) Par lettre du 12 janvier 2004, l'Association européenne des éditeurs de journaux (ENPA) a estimé que les mesures examinées ne constituaient pas une violation de la législation communautaire pour les raisons suivantes:

i) le commerce transfrontalier de quotidiens est négligeable et ne pose pas de problèmes de concurrence entre États membres. Cela vaut en particulier pour les quotidiens régionaux qui opèrent seulement dans une région bien définie sur le marché national; la nature spécifique de la concurrence dans ce secteur reste au niveau du marché national;

ii) le pourcentage de journaux vendus à l'étranger à des citoyens italiens qui y résident et qui souhaitent se tenir au courant des événements dans leur pays d'origine est très réduit. Pour ce nombre relativement limité de consommateurs, la possibilité d'accéder à une source d'informations en italien et à une marque connue est extrêmement importante du point de vue tant linguistique que culturel et cette possibilité ne peut être offerte que par des éditeurs italiens;

iii) afin que les journaux continuent à être compétitifs par rapport à d'autres formes de médias, par exemple l'internet, l'industrie a désespérément besoin des ressources qui sont fournies par le biais des deux régimes d'aide examinés. Si elle ne recevait pas ce soutien, des crises économiques de la gravité de celle que l'on a connue récemment, et dont la majorité des quotidiens européens ont beaucoup souffert en raison de la baisse des ventes de messages publicitaires, compromettraient sérieusement l'avenir de l'industrie nationale.

(29) Par lettre du 7 janvier 2004, la Fédération italienne des éditeurs de journaux (FIEG) a présenté une argumentation détaillée tendant à démontrer que les mesures examinées ne doivent pas être considérées comme une violation de la législation communautaire pour les raisons suivantes:

i) elles ne constituent pas une aide d'État;

ii) elles ne constituent pas une aide étant donné qu'elles visent des activités pour lesquelles il n'existe pas de commerce transfrontalier ni de concurrence entre les États membres et dans l'EEE;

iii) elles sont compatibles avec le marché commun au sens de l'article 87, paragraphe 3, point d), du traité CE.

5. OBSERVATIONS DES AUTORITES ITALIENNES

5.1. Observations concernant l'ouverture de la procédure

(30) Pour dissiper les doutes exprimés par la Commission dans sa décision d'ouvrir la procédure, les autorités italiennes ont fourni de nouvelles données et de nouvelles explications à l'appui de leur thèse concernant l'incidence marginale des mesures examinées sur les échanges et sur leur compatibilité.

(31) Les autorités italiennes affirment que l'aide au secteur de l'édition aura un effet très limité sur les échanges intracommunautaires en raison de la diffusion pratiquement inexistante de produits éditoriaux en langue italienne en dehors du marché national italien. En particulier, à l'appui de leur analyse, elles invoquent l'interprétation des principes généraux énoncés dans l'arrêt CELF ([20]) ainsi que les données statistiques et les explications fournies dans la réplique à l'ouverture de la procédure.

(32) En ce qui concerne les principes énoncés dans l'arrêt CELF au sujet des livres, les autorités italiennes soutiennent qu'ils devraient être applicables également aux autres produits éditoriaux compte tenu de leurs caractéristiques analogues et du fait que le nombre de lecteurs de produits éditoriaux en italien dans l'Union européenne est encore plus réduit que celui des lecteurs en français. Les deux principes cités sont:

i) «La concurrence dans le secteur du livre [peut] être limitée par certaines barrières d'ordre linguistique et culturel et, partant, […] les effets sur les échanges intracommunautaires devraient être réduits ([21]).»

ii) «Le secteur européen de l'imprimerie et de l'édition reste davantage une juxtaposition de marchés nationaux qu'un marché intégré à l'échelle du continent, comme le montre la faible part des exportations dans son chiffre d'affaires. La multiplicité des langues parlées dans la Communauté est une barrière supplémentaire à son "européanisation" ([22]).»

(33) En ce qui concerne la situation du marché éditorial italien et les échanges intracommunautaires limités de produits éditoriaux, les autorités italiennes ont présenté des données statistiques qui confirment leur affirmation et des précisions concernant les bénéficiaires. Il ressort en particulier des données statistiques fournies que:

i) au cours des vingt dernières années, en ce qui concerne les journaux en italien, on constate que le marché a été caractérisé par une stagnation substantielle, bien qu'au cours de la même période le système productif italien ait beaucoup évolué ([23]). En 2003, le nombre d'exemplaires vendus quotidiennement est tombé au niveau de 1984;

ii) la diffusion journalière moyenne des quotidiens (nombre d'exemplaires vendus par mille habitants) en Italie, en France, en Allemagne et en Grande-Bretagne indique que l'Italie est incontestablement déficitaire par rapport aux autres grands États membres de l'Union européenne ([24]) et que la demande potentielle de produits éditoriaux qu'un pays ayant un revenu par habitant comme l'Italie est en mesure d'exprimer est inférieure;

iii) en 2001, la diffusion de quotidiens italiens dans l'Union européenne a été égale à 1,3 % du tirage total, pourcentage qui tombe à 0,8 dans le secteur des hebdomadaires et des mensuels;

iv) entre 1996 et 2001, les données fournies à la Commission indiquent que les exportations *totales* (tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'Union) de publications quotidiennes, hebdomadaires et mensuelles représentent de 0,7 % à 2,5 % du tirage total;

v) en ce qui concerne les produits multimédias à caractère éditorial, les autorités italiennes ont communiqué des données concernant les exportations totales de livres, de produits et de services multimédias éditoriaux, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'Union européenne en 2001, dont il ressort que les exportations totales s'élèvent à 5 % du total des ventes de ces produits. Toutefois, les autorités italiennes précisent que les exportations à l'intérieur de l'Union européenne représentent seulement une fraction de ce pourcentage et que les CD-ROM et les services éditoriaux, ainsi que les produits éditoriaux multimédias, représentent seulement une très faible part de cette fraction. Par conséquent, les autorités italiennes concluent que la diffusion de produits multimédias à caractère éditorial dans l'Union européenne est tout à fait négligeable;

vi) en ce qui concerne les activités d'impression de journaux et de livres, les autorités italiennes soulignent que les produits éditoriaux sont généralement imprimés à proximité des marchés de diffusion, pour éviter de les pénaliser par des retards et compte tenu de l'incidence des coûts de transport sur la valeur du produit;

vii) en ce qui concerne les agences de presse, les autorités italiennes observent tout d'abord que la concurrence internationale peut être appréciée uniquement par référence aux bulletins en langue étrangère. La seule agence italienne qui publie des bulletins en langue étrangère est l'agence ANSA, dont le chiffre d'affaires pour ces bulletins s'élève à 0,3 % de son chiffre d'affaires total;

([20]) Arrêt de la Cour de justice européenne du 22.6.2000 dans l'affaire C 332/98, République française contre Commission européenne «Aides à la coopérative d'exportation du livre français (CELF)», Recueil 2000, partie I, p. 4833.

([21]) Voir note 20 de bas de page. Point VIII de l'arrêt.

([22]) Commentaires formulés par la Commission dans le document «Panorama de l'industrie communautaire» de 1997.

([23]) Les données statistiques fournies par l'Italie indiquent qu'en 2003 la baisse des ventes de quotidiens s'est poursuivie en Italie, baisse qui avait commencé en 1990 pour retrouver le niveau de 1984, soit 5,8 millions d'exemplaires.

([24]) Données fournies par l'Obsvertatoire technique pour les quotidiens et les agences d'informations, «L'industrie des quotidiens en Italie — Monographie macrosectorielle», 2000.

viii) en conclusion, en ce qui concerne l'incidence commerciale limitée des mesures en question, les autorités italiennes indiquent que le marché des produits éditoriaux italiens diffusés à l'intérieur de l'Union européenne s'élève à peine de 0,3 à 0,5 % du marché européen.

(34) Sur la base des informations susmentionnées, et conformément aux principes énoncés dans l'arrêt de l'affaire SIDE ([25]), les autorités italiennes soutiennent que le marché des produits éditoriaux en italien devrait être considéré comme un marché distinct ([26]).

(35) En outre, pour souligner le fait qu'à leur avis les deux mesures devraient être considérées comme compatibles avec le marché commun au sens de l'article 87, paragraphe 3, point d), du traité CE, les autorités italiennes invoquent:

i) l'article 151, paragraphe 1, du traité CE, qui dispose que «La Communauté contribue à l'épanouissement des cultures des États membres dans le respect de leur diversité nationale et régionale, tout en mettant en évidence l'héritage culturel commun»;

ii) la résolution du Conseil du 12 février 2001 relative à l'application des systèmes nationaux de fixation du prix du livre ([27]) et en particulier l'invitation du Conseil à la Commission «à tenir compte, dans l'application des règles en matière de concurrence et de libre circulation des marchandises, de la valeur culturelle particulière du livre et de son importance dans la promotion de la diversité culturelle ainsi que de la dimension transnationale du marché du livre» ([28]). En outre, elles rappellent un autre considérant de ladite résolution selon lequel «les zones linguistiques homogènes constituent un espace important de diffusion du livre et ajoutent une dimension transnationale au marché du livre, dont il importe de tenir compte ([29])»;

iii) la résolution du Conseil ([30]) du 14 février 2002 concernant la promotion de la diversité linguistique et de l'apprentissage des langues dans le cadre de la mise en œuvre de l'année européenne des langues 2001;

iv) l'article 22 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ([31]), qui réaffirme le principe selon lequel l'Union respecte la diversité culturelle, religieuse et linguistique des États membres;

v) l'article 21 de la Constitution italienne, qui garantit le droit à la liberté d'expression et au pluralisme en tant que libertés démocratiques fondamentales; les autorités italiennes déclarent que les produits éditoriaux sont un moyen d'exercer ce droit ([32]);

vi) le traité de Maastricht, qui introduit la dérogation culturelle en vertu de l'article 87, paragraphe 3, point d), du traité CE, afin de surmonter les restrictions de l'article 87, paragraphe 3, point c), à l'égard des aides au secteur culturel.

(36) En conclusion, les autorités italiennes déclarent que dans le cadre de la présente procédure, étant donné le caractère particulier du marché éditorial, l'existence d'une intervention publique pour inverser une tendance décroissante de nature structurelle consolidée dans la diffusion de produits éditoriaux sur le marché national et la diffusion limitée de la langue italienne au niveau de l'Union européenne, la Commission pourrait uniquement conclure que la valorisation maximale de l'exception linguistique est l'un des facteurs clés sur lesquels se fonde la dérogation culturelle visée à l'article 87, paragraphe 3, point d). Par conséquent, les mesures examinées, qui favorisent la diffusion de produits éditoriaux en langue italienne sur le marché national, devraient être considérées comme compatibles avec le marché commun.

5.2. **Commentaires sur les observations formulées par les tiers intéressés**

(37) Par lettre du 24 février 2004, les autorités italiennes ont transmis leurs commentaires sur les observations formulées par les tiers intéressés au sujet de l'ouverture de la procédure. Les autorités italiennes relèvent la concordance complète des commentaires avec leur propre évaluation de l'incidence sur les échanges et de la compatibilité des mesures examinées. Leurs principaux commentaires peuvent se résumer par les quatre considérations suivantes:

i) les observations reçues après l'invitation de la Commission ont été envoyées par les cinq parties indiquées dans la section 4 de la présente décision, qui représentent les éditeurs de livres et de journaux des quinze États membres de l'Union européenne ainsi que de Chypre, de la République croate, de la Lituanie, de la Norvège et de la Slovénie;

([25]) Arrêt du Tribunal de première instance du 28.2.2002, affaire T 155/98, Recueil 2002, p. II-1179.
([26]) Arrêt du Tribunal de première instance du 21.10.1997, affaire T 229/94, Deutsche Bahn/Commission, Recueil II, p. 1689.54, et jurisprudence citée.
([27]) JO C 73 du 6.3.2001, p. 5.
([28]) Les autorités italiennes soulignent que, bien que la résolution du Conseil du 12.2.2001 se réfère expressément aux livres, les principes qui sont énoncés, en particulier ceux figurant au considérant 2, peuvent être étendus à tous les cas dans lesquels un bien (par exemple les produits éditoriaux) présente un «caractère dualiste», étant à la fois «support de valeurs culturelles et bien économique négociable».
([29]) Voir le considérant 7 de la résolution du 12.2.2001.
([30]) JO C 50 du 23.2.2002, p. 1.
([31]) JO C 364 du 18.12.2000, p. 1.
([32]) Voir arrêt de la Cour constitutionnelle dans les affaires 348/1990, 105/1972, 225/1974 et 94/1997.

ii) les observations reçues des tiers intéressés sont conformes à celles formulées par l'Italie sur la non-violation du droit communautaire de la concurrence;

iii) comme l'a souligné l'ENPA, le marché des périodiques opère essentiellement au niveau national et le critère de la proportionnalité de la mesure est respecté dès le moment où le marché des produits éditoriaux, en raison de sa structure, n'est pas en mesure de provoquer des distorsions significatives des échanges transfrontaliers;

iv) comme l'a déclaré la FGEE, le montant des aides examinées est limité. Les mesures d'aide auront par ailleurs une faible incidence sur les échanges entre les États membres étant donné que l'activité entrepreneuriale est par définition centrée sur des zones linguistiques homogènes qui enregistrent seulement un volume limité d'échanges transfrontaliers.

6. ÉVALUATION DES MESURES D'AIDE

6.1. Existence d'aides d'État

(38) Aux termes de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE, «sont incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions».

6.1.1. *Ressources d'État qui favorisent certaines entreprises ou certaines productions*

(39) La Commission relève que les ressources destinées à financer les deux régimes d'aide notifiés proviennent du budget du gouvernement central et qu'elles peuvent donc être considérées comme des ressources d'État. En outre, les régimes en cause, vu leur définition, favorisent des secteurs d'activité économique déterminés, en particulier celui de l'édition, dont les bénéficiaires exercent une activité économique et peuvent être considérés comme des entreprises au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE.

6.1.2. *Sélectivité*

(40) Les deux régimes notifiés sont sélectifs étant donné qu'ils sont destinés respectivement à des entreprises opérant dans le secteur de l'édition et à des entreprises qui fabriquent des produits éditoriaux. Par conséquent, les deux régimes accordent des aides sectorielles.

6.1.3. *Avantage économique*

(41) Les deux régimes d'aide notifiés confèrent un double avantage économique aux bénéficiaires.

(42) Sur la base du premier régime, les bénéficiaires reçoivent une aide sous forme d'une bonification d'intérêt pour des financements bancaires destinés à des projets déterminés, qui réduit effectivement les coûts des financements des entreprises bénéficiaires.

(43) Sur la base du second régime, les entreprises admissibles bénéficient d'un avantage fiscal accordé sous forme de crédit d'impôt aux investissements, exonérant ainsi les bénéficiaires des charges fiscales qu'ils devraient normalement supporter ([33]).

6.1.4. *Incidence sur les échanges intracommunautaires et distorsion de la concurrence*

(44) La Commission relève que les règles de la concurrence en général s'appliquent à toutes les activités économiques qui comportent des échanges entre États membres et que la production de produits éditoriaux peut être considérée comme une activité économique. Il s'agit d'établir si l'aide à cette activité affecte effectivement ou potentiellement les échanges entre États membres, compte tenu de la nature prétendument nationale et donc interne du marché italien des produits éditoriaux en langue italienne. Il y a lieu de noter que le marché de l'édition comprend le marché des droits, de la publicité, de l'imprimerie et de la distribution. L'aide à un éditeur peut affecter l'une ou l'autre de ces activités.

(45) En outre, sur la base des informations fournies par les autorités italiennes, la Commission observe que, dans le domaine des produits éditoriaux intéressés par les mesures d'aide examinées, il existe des échanges commerciaux entre les États membres ([34]). Par conséquent, ces mesures pourraient affecter la concurrence entre les entreprises dès le moment où, par exemple, les entreprises d'édition exerceraient leur activité dans différents États membres, en produisant des publications en différentes langues, et seraient donc en concurrence en matière de droits éditoriaux et de publicité.

(46) La Commission reconnaît que les informations et les éclaircissements fournis par les autorités italiennes prouvent le volume limité des échanges intracommunautaires dans le domaine des produits éditoriaux en langue italienne visés par les deux mesures examinées.

([33]) Voir la communication de la Commission sur l'application des règles relatives aux aides d'État aux mesures relevant de la fiscalité directe des entreprises, JO C 384 du 10.12.1998, p. 3.

([34]) En outre, la dimension transfrontalière de l'édition, en particulier en ce qui concerne les livres, a été reconnue par la résolution du 12 février 2001 et par les données statistiques fournies par les autorités italiennes.

(47) Malgré cette considération, à la lumière de ce qui précède, la Commission estime que, bien qu'il soit limité, l'effet des mesures en cause sur les échanges ne peut être exclu. Par conséquent, les deux régimes examinés constituent des aides d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE.

6.2. **Compatibilité**

(48) Dans le cas où les mesures constituent des aides d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE, le traité établit que sont compatibles ou peuvent être considérées comme compatibles avec le marché commun les aides qui remplissent les conditions énoncées à l'article 87, paragraphes 2 et 3, du traité CE.

(49) La Commission observe que les conditions énoncées à l'article 87, paragraphe 2 et paragraphe 3, points a) et b), du traité CE, ne sont évidemment pas applicables aux mesures en question.

(50) Après l'ouverture de la procédure, la Commission a reçu des informations et des éclaircissements supplémentaires des autorités italiennes ainsi que des observations de tiers intéressés. Sur la base de ce qui précède, il apparaît que les échanges intracommunautaires de produits éditoriaux en langue italienne sont limités et que les mesures pourraient être considérées comme compatibles en vertu de l'article 87, paragraphe 3, points c) ou d), du traité.

6.2.1. *Compatibilité au sens de l'article 87, paragraphe 3, point d), du traité CE*

(51) En ce qui concerne la compatibilité des mesures examinées au sens de l'article 87, paragraphe 3, point d), du traité, la Commission ne partage pas l'évaluation des autorités italiennes et considère que la dérogation culturelle n'est pas applicable aux régimes d'aide en question.

(52) En effet, bien que l'article 151 du traité CE ([35]) établisse que la Communauté contribue à la diversité culturelle, aucune mention n'a été faite, comme le prévoit l'article 8 de la loi nº 62/2001, de dispositions concernant l'affectation de crédits à la promotion explicite de la culture; les fonds sont utilisés entièrement pour soutenir d'une façon générale les investissements réalisés par des entreprises qui produisent des produits éditoriaux en langue italienne. Quant à la mesure d'aide accordée sous forme de bonification d'intérêt ([36]), en vertu de l'article 5 de la loi nº 62/2001, 5 % seulement des fonds disponibles pour les bonifications d'intérêt sont expressément réservés aux entreprises engagées «dans des projets particulièrement importants pour la diffusion de la lecture en Italie ou pour la diffusion de produits éditoriaux en langue italienne à l'étranger». De plus, la Commission observe que, si elle n'est pas utilisée pour l'objectif initial, cette part de 5 % peut retourner au fonds destiné à financer les autres actions prévues par les mesures en cause, qui comprennent, entre autres, des aides à la formation et des aides aux investissements. En outre, les publications subventionnables en langue italienne comprennent des journaux, des revues, des périodiques, des livres et des produits multimédias. Toutefois, la Commission observe que les deux régimes ne contiennent aucune indication spécifique relative à l'allocation de ressources à des types déterminés de publication, au contenu des projets éditoriaux admissibles et qu'ils ne citent pas les valeurs culturelles que ces produits doivent contenir ou promouvoir ([37]).

(53) De même, on peut observer que la langue italienne est le dénominateur commun des deux régimes. Néanmoins, bien que les mesures en cause puissent en dernière analyse favoriser l'apprentissage et la diffusion de la langue et de la culture italiennes, étant donné l'absence dans ces mesures de toute indication précise d'ordre pédagogique ou d'apprentissage linguistique, le fait de les considérer comme des mesures fondées sur la culture équivaudrait à attribuer à la culture un sens indûment large.

(54) En outre, en réponse à l'argumentation présentée par les autorités italiennes qui lient la promotion de la culture à celle du pluralisme de l'information assurée par les mesures examinées, la Commission a déjà déclaré dans des décisions précédentes ([38]) que les exigences éducatives et démocratiques d'un État membre doivent être considérées comme distinctes de la promotion de la culture.

(55) Par conséquent, vu l'ampleur des mesures examinées et compte tenu de la description extrêmement générale des publications subventionnables, les mesures en cause semblent essentiellement destinées à promouvoir la diffusion des produits éditoriaux en italien, langue qui est le dénominateur commun des deux régimes, et non pas à promouvoir la culture et la langue italiennes.

([35]) Voir en particulier les paragraphes 1 et 4 de l'article 151 CE.

([36]) En particulier l'article 5, paragraphe 6, de la loi nº 62/2001.

([37]) En effet, le bénéfice des aides pourrait aller à différents produits, dont le sport, et à d'autres produits éditoriaux qui ne présentent pas nécessairement un contenu culturel ou des caractéristiques culturelles.

([38]) Décision de la Commission dans les affaires suivantes d'aides d'État: NN 88/98, «Financement d'une chaîne d'information diffusant 24 heures sur 24 par la BBC, sans publicité, avec redevances», JO C 78 du 18.3.2000, p. 6; et NN 70/98, «Aide d'État en faveur des chaînes publiques de radiodiffusion "Kinderkanal" et "Phoenix"», JO C 238 du 21.8.1999, p. 3.

(56) Compte tenu de ce qui précède, la Commission considère que les mesures en question ne satisfont pas à l'interprétation restrictive exigée aux fins de l'application de l'article 87, paragraphe 3, point d), et énoncée dans la communication concernant l'application aux services publics de radiodiffusion des règles relatives aux aides d'État ([39]). En outre, l'acceptation de la dérogation culturelle serait contraire à l'interprétation de la Commission déjà illustrée dans des décisions antérieures ([40]).

6.2.2. *Compatibilité au sens de l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité CE*

(57) Selon les objectifs fixés, les mesures examinées auraient comme but ultime la promotion de produits éditoriaux en langue italienne et la préservation du pluralisme de l'information, alors qu'une intervention publique semblerait en revanche nécessaire pour inverser une tendance décroissante de nature structurelle dans la diffusion des produits éditoriaux sur le marché national.

(58) La Commission reconnaît qu'il n'existe pas de réglementations ni d'orientations applicables pour évaluer le type de mesures en cause. Par conséquent, il ne semble pas que l'on puisse appliquer aux régimes notifiés, tels qu'ils sont actuellement décrits, aucune clause de compatibilité, abstraction faite de l'application générale, toujours possible, de l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité CE, en vertu duquel peuvent être considérées comme compatibles avec le marché commun «les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun».

(59) Comme indiqué dans l'arrêt CELF, la Commission relève qu'il semble exister, dans le secteur du livre, des barrières linguistiques et culturelles qui limitent la concurrence et le commerce transfrontalier entre les États membres. De même, il semblerait que «le secteur européen de l'imprimerie et l'édition reste davantage une juxtaposition de marchés nationaux qu'un marché intégré à l'échelle du continent, comme le montre la faible part des exportations dans son chiffre d'affaires. La multiplicité des langues parlées dans la Communauté est une barrière supplémentaire à son "européanisation"» ([41]).

(60) Néanmoins, en ce qui concerne tant les livres que les autres produits éditoriaux intéressés par les mesures en question, il convient de souligner que l'existence des limitations indiquées est confirmée par les données statistiques fournies par l'Italie qui prouvent l'incidence limitée des produits en question sur les échanges transfrontaliers de l'Union européenne.

(61) En outre, étant donné que l'aide est destinée principalement à des publications en langue italienne, il est peu probable que des publications dans une autre langue constituent des produits de substitution effectifs et que les subventions provoquent le transfert en leur faveur d'abonnements et de publicité. Il semble donc que la distorsion des échanges intracommunautaires et de la concurrence soit très limitée. De plus, il est de l'intérêt de la Communauté de garantir l'admissibilité et l'égalité de traitement des demandes d'aide présentée par des candidats établis dans d'autres États membres.

(62) Du reste, l'objectif déclaré de l'aide est la préservation du pluralisme de l'information, qui est un objectif sanctionné par l'article 11, paragraphe 2, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ([42]).

(63) Enfin, l'évaluation relative à la distorsion potentiellement limitée des échanges et de la concurrence provoquée par les mesures examinées et, en particulier, à leur proportionnalité aux objectifs déclarés, est corroborée également par les facteurs suivants: la durée des régimes, qui est de cinq à dix ans, le nombre élevé de bénéficiaires prévu, qui est de 500 entreprises par mesure, et le montant limité des fonds disponibles, qui s'élève au total à 179,3 millions EUR pour toute la période.

7. **CONCLUSIONS**

(64) Cela étant dit, la Commission a constaté que les mesures examinées constituaient des aides d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE.

(65) Les informations concrètes et les données statistiques fournies par les autorités italiennes ont prouvé l'effet vraisemblablement limité sur les échanges des mesures examinées.

(66) La distorsion limitée des échanges et de la concurrence et la proportionnalité des mesures aux objectifs poursuivis, à savoir la promotion des produits éditoriaux en langue italienne, sont confirmées par la durée des régimes, par le grand nombre de bénéficiaires et par le montant total limité des fonds disponibles,

([39]) JO C 320 du 15.11.2001, p. 5.
([40]) Voir note 38 de bas de page.
([41]) Commentaires formulés par la Commission dans le document «Panorama de l'industrie communautaire» de 1997.
([42]) Voir note 31 de bas de page.

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Les aides accordées par l'Italie, sous forme de bonification d'intérêt, en faveur d'entreprises opérant dans le secteur de l'édition, ainsi que sous forme de crédit d'impôt, en faveur d'entreprises qui fabriquent des produits éditoriaux, sont compatibles avec le marché commun au sens de l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité CE.

Article 2

Des rapports annuels contenant des informations détaillées sur l'application de chaque mesure sont adressés à la Commission. Ces rapports contiennent en particulier une synthèse de l'application des différentes mesures pendant l'année civile, la liste et la description des projets subventionnés, les produits éditoriaux subventionnés, les montants accordés par projet et l'identité des bénéficiaires.

Une mise à jour des données statistiques concernant les échanges intracommunautaires des produits éditoriaux concernés est également envoyée à la Commission, de manière à lui permettre de suivre les développements sur les marchés.

Article 3

La République italienne est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 30 juin 2004

Par la Commission

Mario MONTI

Membre de la Commission