II

(Atti per i quali la pubblicazione non è una condizione di applicabilità)

COMMISSIONE

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 30 giugno 2004

relativa alle misure notificate dall'Italia in favore dell'editoria

[notificata con il numero C(2004) 2215]

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

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(2006/320/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

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

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

dopo aver invitato le parti interessate a presentare osservazioni [1] e tenuto conto di dette osservazioni,

considerando quanto segue:

1. PROCEDURA

(1) Con lettere del 19 dicembre 2002, n. 15808 e 15809, registrate il 31 dicembre 2002, le autorità italiane hanno notificato alla Commissione, ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 3, del trattato CE, regimi di aiuti a favore delle imprese operanti nel settore editoriale italiano.

(2) Con lettera del 29 ottobre 2003, la Commissione ha comunicato all'Italia la propria decisione di avviare il procedimento ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 2, del trattato CE nei confronti delle due misure notificate.

(3) La decisione della Commissione di avviare il procedimento è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* [2]. La Commissione ha invitato i terzi interessati a presentare osservazioni in merito alle misure di cui trattasi.

(4) Con lettera del 2 dicembre 2003, le autorità italiane hanno chiesto una proroga del termine stabilito per l'invio delle loro osservazioni rispetto alla decisione della Commissione di avviare il procedimento, proroga che la Commissione ha concesso con lettera del 10 dicembre 2003.

(5) Le autorità italiane hanno inviato osservazioni e fornito ulteriori informazioni con lettera del 9 gennaio 2004, registrata il 14 gennaio 2004.

(6) La Commissione ha ricevuto osservazioni da terzi interessati che ha trasmesso alle autorità italiane, fornendo loro l'occasione di replicare; i commenti delle autorità italiane sono pervenuti alla Commissione con lettera del 3 marzo 2004, registrata il 4 marzo 2004.

2. DESCRIZIONE DELLE MISURE D'AIUTO

(7) Le due misure di aiuto notificate dalle autorità italiane riguardano aiuti concessi rispettivamente sotto forma di contributi in conto interessi su finanziamenti bancari accordati a società attive nel settore editoriale e sotto forma di crediti d'imposta a favore di imprese produttrici di prodotti editoriali [3].

[1] GU C 285 del 28.11.2003, pag. 14.
[2] Cfr. nota 1.

[3] Intendendo per prodotto ammissibile il prodotto realizzato su supporto cartaceo, ivi compreso il libro, o su supporto informatico, destinato alla pubblicazione o comunque alla diffusione di informazioni presso il pubblico con ogni mezzo, anche elettronico, o attraverso la radiodiffusione sonora o televisiva, ad esclusione dei prodotti che riproducono suoni e voci, dei prodotti discografici o cinematografici e della documentazione contenente informazioni di società sia ad uso interno che esterno.

2.1. **Aiuto sotto forma di contributo in conto interessi**

(8) Il primo regime di aiuto in questione è disciplinato dagli articoli da 4 a 7 della legge 7 marzo 2001, n. 62 ([4]), recante «Nuove norme sull'editoria e sui prodotti editoriali e modifiche alla legge 5 agosto 1981, n. 416» (di seguito legge n. 62/2001) e dal decreto del presidente della Repubblica del 30 maggio 2002, n. 142, recante il «Regolamento concernente le agevolazioni di credito alle imprese operanti nel settore editoriale» ([5]) (di seguito «DPR n. 142/2002»).

(9) L'aiuto consiste in contributi in conto interessi su finanziamenti decennali, concessi da istituti bancari a progetti di ristrutturazione tecnico-produttiva, acquisto, ampliamento e ammodernamento delle attrezzature tecniche, con particolare riferimento al potenziamento della rete informatica dell'hardware e del software, anche in connessione all'utilizzo dei circuiti telematici internazionali e dei satelliti per il miglioramento della distribuzione; spese per la formazione professionale.

(10) È ammissibile ad aiuto il 90 % del costo totale del progetto ([6]). Il contributo corrisponde alla differenza tra il piano di ammortamento, calcolato al tasso di riferimento fissato dal Ministero del tesoro e i pagamenti dovuti secondo lo stesso piano calcolati in base a metà di detto tasso. In pratica, utilizzando un tasso di riferimento del 5 %, lo Stato contribuisce per circa il 13 % del costo totale del progetto, percentuale che si riduce al 10 % circa qualora il contributo sia richiesto in forma attualizzata.

(11) I beneficiari sono le imprese operanti nell'intero ciclo editoriale ([7]). In particolare: le agenzie di stampa, le imprese editrici, stampatrici, distributrici di quotidiani, periodici e libri pubblicati su supporto cartaceo o su supporto informatico ed elettronico, le emittenti di radiodiffusione sonore e televisiva, nonché le imprese che effettuano, esclusivamente o prevalentemente, la commercializzazione di prodotti editoriali e le imprese editrici di giornali italiani all'estero. Il regime è destinato a imprese aventi sede in uno degli Stati membri UE. Il numero stimato di beneficiari va da 101 a 500.

(12) La durata prevista del regime è di 10 anni ([8]). Lo stanziamento complessivo a carico del bilancio dello Stato per gli anni 2001, 2002 e 2003 ammonta a circa 26,3 milioni di EUR ([9]), cui vanno aggiunti 50,8 milioni di EUR per stanziamenti precedenti non esauriti. L'aiuto concesso nell'ambito del presente regime è unicamente cumulabile con l'aiuto disposto dall'articolo 8 della medesima legge descritta di seguito ([10]).

(13) Le agevolazioni disposte dagli articoli 5, 6 e 7 della legge n. 62/2001 saranno erogate da un fondo ad hoc istituito e gestito dalla presidenza del Consiglio dei ministri ([11]). L'aiuto sarà concesso o in base alla procedura automatica ([12]) oppure tramite una procedura di valutazione individuale. In base alla procedura automatica, il finanziamento del progetto non supera l'importo di circa 0,5 milioni di EUR ([13]) e il progetto sovvenzionabile deve essere completato entro due anni dalla concessione dell'aiuto. I progetti che comportano finanziamenti più ingenti sono sottoposti ad una procedura di valutazione individuale svolta da un comitato ad hoc istituito dalla presidenza del Consiglio dei ministri. L'agevolazione massima consentita in base al presente regime è limitata a circa 15,5 milioni di EUR ([14]) e i progetti valutati nell'ambito di tale procedura sono comunque soggetti al requisito dei due anni per quanto riguarda il loro completamento. Entrambe le procedure di erogazione richiedono, tra l'altro, l'invio di informazioni dettagliate e di documentazioni attestanti l'esistenza e i fabbisogni del

([4]) Le autorità italiane indicano che l'agevolazione in esame sostituisce i regimi d'aiuto esistenti disposti rispettivamente dalle leggi n. 416 del 5.8.1981 e n. 67 del 25.2.1987, entrambe approvate dalla Commissione rispettivamente il 18.11.1983, con lettera n. 1398, e il 7.7.1988, con lettera n. 8232, n. di aiuto C 25/87.

([5]) I termini, l'ammontare delle risorse disponibili e le modalità di ammissione delle imprese editoriali ai benefici di cui all'articolo 6 della legge n. 62/2001, sono definiti nel decreto del capo dipartimento per l'informazione e l'editoria della presidenza del Consiglio del 13 dicembre 2002, GU 297 del 19.12.2002, p. 29.

([6]) Inoltre, il disegno di legge di iniziativa governativa — atto camera 4163 «Disposizioni in materia di editoria e di diffusione della stampa quotidiana e periodica» — introduce un'ulteriore modifica all'articolo 5 della legge n. 62/2001, che esplicitamente esclude dai costi ammissibili tutte le spese non destinate alla realizzazione del prodotto editoriale, in particolare le spese promozionali e di pubblicità. I costi ammissibili possono ammontare al 100 % unicamente nel caso di cooperative di giornalisti secondo l'articolo 6 della legge n. 416 del 5.8.1981.

([7]) Ai sensi del decreto del capo dipartimento per l'informazione e l'editoria della presidenza del Consiglio del 13 dicembre 2002 sulla legge de qua, sono espressamente escluse le imprese in difficoltà.

([8]) La scadenza decennale è stata disposta esplicitamente, dopo la notifica, con modifica normativa inserita nel disegno di legge di iniziativa governativa presentata alla Camera dei deputati il 16 luglio 2003, a.c. 4163 «Disposizioni in materia di editoria e di diffusione della stampa quotidiana e periodica». Tale disegno di legge è attualmente in discussione presso la Commissione cultura del Parlamento.

([9]) I fondi stanziati dallo Stato ammontano rispettivamente a circa 4,1 milioni di EUR nel 2001, 12,6 milioni di EUR nel 2002, e circa 9,7 milioni di EUR nel 2003.

([10]) Il DPR n. 142/2002 dispone, all'articolo 8, il divieto di cumulo delle agevolazioni — di cui agli articoli da 4 a 7 della legge n. 62/2001 — con le altre agevolazioni statali, regionali, delle province autonome di Trento e Bolzano, comunitarie o comunque concesse da enti o istituzioni pubbliche per finanziare lo stesso programma di investimenti. Le suddette agevolazioni risultano invece cumulabili con il credito d'imposta di cui all'articolo 8 della stessa legge.

([11]) Ai sensi dell'articolo 5 della legge n. 62/2001, il fondo denominato «Fondo per le agevolazioni di credito alle imprese del settore editoriale».

([12]) L'articolo 1 del DPR n. 142/2002 stabilisce che le imprese possono presentare un unico progetto alla volta in base alla procedura automatica.

([13]) Il finanziamento non deve superare 1 miliardo di ITL ai sensi dell'articolo 6, comma 1, lettera a), della legge n. 62/2001.

([14]) L'aiuto massimo non può superare i 30 miliardi di ITL ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, lettera a), della legge n. 62/2001.

progetto, l'ammissibilità del beneficiario, i costi ammissibili effettivamente sostenuti ([15]), nonché una copia del contratto del mutuo bancario. La misura di cui trattasi contiene inoltre disposizioni per il recupero delle agevolazioni indebitamente erogate.

(14) L'aiuto concesso nel quadro di detto regime si prefigge di preservare il pluralismo dell'informazione, conformemente all'articolo 21 della Costituzione italiana.

2.2. **Aiuto sotto forma di credito d'imposta**

(15) Il secondo regime notificato è disciplinato dall'articolo 8 della legge n. 62/2001 e dal decreto del presidente del Consiglio dei ministri del 6 giugno 2002, n. 143, recante la «Disciplina del credito di imposta in favore delle imprese produttrici di prodotti editoriali» (di seguito «decreto n. 143/2002»).

(16) Il regime prevede la concessione alle imprese operanti nel settore dell'editoria di agevolazioni, accordate sotto forma di credito d'imposta annuo per un periodo di 5 anni consecutivi, equivalenti ad un'agevolazione fiscale totale del 15 % del costo totale degli investimenti ([16]). Il credito d'imposta deve essere detratto dall'onere fiscale e può essere riportato per 4 anni.

(17) Sono ammessi al credito d'imposta gli investimenti in beni strumentali nuovi destinati alla produzione di prodotti editoriali in lingua italiana: giornali, periodici, riviste, libri, nonché prodotti editoriali multimediali. Sono ammessi del pari investimenti in impianti, sistemi e brevetti per tutte le fasi del ciclo di produzione, nell'ambito di progetti di ristrutturazione tecnico-economica.

(18) L'applicazione del regime si limita agli investimenti realizzati entro il 31 dicembre 2004. Gli stanziamenti complessivi per l'intero periodo a carico del bilancio dello Stato ammontano a circa 102 milioni di EUR ([17]). Le agevolazioni concesse nel quadro del regime in questione sono cumulabili unicamente con gli aiuti disposti dagli articoli da 4 a 7 della succitata legge ([18]). La misura contiene disposizioni per la verifica dell'esistenza e fattibilità dei progetti nonché per il recupero di agevolazioni debitamente concesse.

([15]) Le procedure e i requisiti per accedere alle agevolazioni sono illustrati ai commi da 2 a 6 dell'articolo 7 della legge n. 62/2001, nonché nel DPR n. 142/2002.

([16]) In base al regime in questione, l'importo massimo è fissato in percentuale del valore dell'investimento anziché per beneficiario, ma comunque è limitato dal massimale dei fondi totali disponibile.

([17]) I fondi stanziati dallo Stato ammontano rispettivamente a circa 5,7 milioni di EUR nel 2001, 11,3 milioni di EUR nel 2002, 28,4 milioni di EUR per ciascun anno dal 2003 al 2005.

([18]) Cfr. nota 11.

(19) Il credito d'imposta è concesso ad imprese produttrici di prodotti editoriali ([19]). In tale definizione rientrano le agenzie di stampa, le imprese editrici, stampatrici di quotidiani, periodici e libri pubblicati su supporto cartaceo o su supporto informatico ed elettronico, le emittenti di radio diffusione sonora e televisiva ed infine le imprese editrici di giornali italiani all'estero. Il regime è destinato a imprese che abbiano sede in uno degli Stati membri dell'Unione europea. Il numero stimato di beneficiari va da 101 a 500.

(20) L'aiuto concesso nel quadro del regime in questione è destinato a promuovere la cultura e a preservare il pluralismo dell'informazione ai sensi dell'articolo 21 della costituzione italiana.

3. **MOTIVAZIONI PER L'AVVIO DEL PROCEDIMENTO**

(21) Nella decisione di avviare il procedimento, la Commissione ha concluso che i due regimi di aiuto configurano un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE ed ha espresso dubbi per quanto concerne sia l'incidenza delle misure notificate sugli scambi che la loro compatibilità con il mercato comune.

(22) Inoltre la Commissione ha ritenuto che l'avvio del procedimento permettesse l'invio di informazioni e osservazioni atte a dissipare i dubbi sussistenti.

4. **OSSERVAZIONI DELLE PARTI INTERESSATE**

(23) Successivamente all'avvio del procedimento, varie parti interessate hanno inviato osservazioni al riguardo. I paragrafi successivi contengono una sintesi delle loro osservazioni in materia.

(24) Con lettera del 18 dicembre 2003, la Federazione degli editori europei (FEP-FEE) ha affermato che le misure d'aiuto in questione non violano la legislazione comunitaria in quanto:

i) l'editoria, diversamente da qualsiasi altra attività industriale, è legata in maniera determinante alla lingua e quindi il sostegno dello Stato all'editoria ha scarse probabilità di incidere sugli scambi transfrontalieri nell'Unione europea;

([19]) La definizione di impresa produttrice di prodotti editoriali è più restrittiva di quella utilizzata negli articoli 4, 5 e 7 della legge in esame. Innanzitutto, riguarda unicamente pubblicazioni in lingua italiana. In secondo luogo, riguarda unicamente imprese produttrici di prodotti editoriali, mentre, in base all'altro regime potenziali beneficiari sono tutte le imprese attive nel ciclo di produzione e di distribuzione del prodotto editoriale.

ii) l'entità degli aiuti previsti è alquanto modesta;

iii) le agevolazioni sono destinate a tipi di investimento riguardanti specifiche zone linguistiche e le pubblicazioni che fruiscono dell'aiuto di Stato sono unicamente quelle in lingua italiana. L'aiuto di Stato si prefigge di stimolare gli investimenti privati per far fronte alla concorrenza tra editori ed altre società nello stesso settore concorrenziale, che è nazionale.

(25) Con lettera del 19 dicembre 2003, l'Associazione portoghese degli editori di libri (APEL) ha ritenuto che le misure di aiuto in causa non costituiscono una violazione della legislazione comunitaria:

i) per motivi identici a quelli espressi dalla FEE; e

ii) in quanto gli investimenti ammissibili non sono diretti all'esportazione o ad azioni nel contesto internazionale.

(26) Inoltre, nel quadro dell'indagine, alla Commissione sono pervenute le seguenti osservazioni da terzi interessati più di un mese dopo la pubblicazione dell'avvio del procedimento.

(27) Con lettera dell'8 gennaio 2004, la Federazione spagnola degli editori (FGEE) ha affermato che le misure di aiuto in esame non costituiscono una violazione della legislazione comunitaria per gli stessi motivi invocati dall'Associazione portoghese degli editori di libri.

(28) Con lettera del 12 gennaio 2004, l'Association européenne des éditeurs de journaux (ENPA) ha ritenuto che le misure in esame non costituiscono una violazione della legislazione comunitaria in quanto:

i) il commercio transfrontaliero di quotidiani è irrilevante e non suscita problemi di concorrenza tra Stati membri. Ciò vale in particolare per i quotidiani regionali che operano soltanto entro un'area ben definita sul mercato nazionale; la natura specifica della concorrenza in questo settore resta a livello di mercato nazionale;

ii) la percentuale di giornali venduti all'estero a cittadini ivi residenti che desiderano mantenersi aggiornati rispetto al loro paese di origine è molto ridotta. Per questo numero relativamente limitato di consumatori, la possibilità di accedere ad una fonte di informazione in italiano e ad un marchio conosciuto è estremamente importante sia dal punto di vista linguistico che culturale e ciò può essere fornito unicamente da editori italiani;

iii) affinché i giornali continuino ad essere competitivi con altre forme di media, ad esempio Internet, l'industria ha disperatamente bisogno delle risorse che sono fornite tramite i due regimi di aiuto in esame. Se non ricevesse tale sostegno crisi economiche della gravità di quella registrata più di recente, che ha profondamente danneggiato la maggior parte del settore dei quotidiani in Europa a causa del calo delle vendite di inserzioni pubblicitarie, comprometteranno seriamente il futuro dell'industria nazionale.

(29) Con lettera del 7 gennaio 2004, la Federazione italiana editori giornali (FIEG) ha svolto un'argomentazione dettagliata per sostenere la tesi che le misure in esame non devono essere considerate come una violazione della legislazione comunitaria in quanto:

i) non costituiscono aiuto di Stato;

ii) non costituiscono aiuto rispetto ad attività per le quali non vi è commercio transfrontaliero o concorrenza tra Stati membri e il SEE;

iii) sono compatibili con il mercato comune ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera d), del trattato CE.

5. OSSERVAZIONI DELLE AUTORITÀ ITALIANE

5.1. Osservazioni rispetto all'avvio del procedimento

(30) Per fugare i dubbi espressi dalla Commissione nella decisione di avvio del procedimento, le autorità italiane hanno fornito ulteriori dati e spiegazioni a conferma della tesi da esse sostenuta circa l'incidenza marginale delle misure in esame sugli scambi e la loro compatibilità.

(31) Le autorità italiane affermano che l'aiuto al settore editoriale avrà un effetto molto limitato sugli scambi intracomunitari data la diffusione praticamente inesistente di prodotti editoriali in lingua italiana al di fuori del mercato nazionale italiano. In particolare, a sostegno della loro analisi, invocano l'interpretazione dei principi generali enunciati nella sentenza CELF ([20]) nonché i dati statistici e le spiegazioni fornite nella replica all'avvio del procedimento.

(32) Quanto ai principi enunciati nella sentenza CELF, rispetto ai libri, le autorità italiane sostengono che tali principi dovrebbero anche essere applicabili agli altri prodotti editoriali tenuto conto delle loro caratteristiche analoghe e del fatto che il numero di lettori di prodotti editoriali in italiano nell'UE è ancora più ridotto di quello dei lettori in francese. I due principi citati sono:

i) «La concorrenza nel settore del libro (può) essere comunque limitata da talune barriere di ordine linguistico e culturale e, di conseguenza, gli effetti sugli scambi intracomunitari dovrebbero essere limitati.» ([21]);

ii) «Il settore europeo della tipografia e dell'editoria continua ad essere più una giustapposizione di mercati nazionali che un mercato integrato su scala europea, come mostra il basso livello delle esportazioni nel settore in termini di fatturato. La molteplicità delle lingue parlate all'interno della Comunità costituisce una barriera aggiuntiva alla "europeizzazione" del settore.» ([22]).

(33) Quanto alla situazione del mercato editoriale italiano e ai limitati scambi intracomunitari di prodotti editoriali, le autorità italiane hanno presentato dati statistici che confermano la loro affermazione e ulteriori chiarimenti concernenti i beneficiari. In particolare, dai dati statistici forniti risulta che:

i) negli ultimi 20 anni, per quanto concerne i giornali in italiano si constata che il mercato è stato caratterizzato da una sostanziale stagnazione benché nello stesso periodo il sistema produttivo italiano sia molto cambiato ([23]). Nel 2003 il numero di copie vendute quotidianamente è sceso al livello del 1984;

ii) la diffusione giornaliera media di quotidiani e il numero di copie vendute per 1 000 abitanti in Italia, Francia, Germania e Gran Bretagna, indica che l'Italia è senz'altro deficitaria rispetto agli altri grandi Stati membri dell'UE ([24]) e che è inferiore la domanda potenziale di prodotti editoriali che un paese con il reddito pro capite come l'Italia è in grado di esprimere;

iii) nel 2001 la diffusione di quotidiani italiani nell'UE è stata pari all'1,3 % della tiratura totale, percentuale che scende allo 0,8 nel settore dei settimanali e mensili;

iv) tra il 1996 e il 2001, i dati statistici forniti alla Commissione indicano che le esportazioni *totali* (sia infra UE che extra UE) di pubblicazioni quotidiane, settimanali e mensili rappresentano dallo 0,7 % al 2,5 % della tiratura totale;

v) riguardo ai prodotti multimediali a carattere editoriale, le autorità italiane hanno fornito dati concernenti le esportazioni complessive di libri, prodotti e servizi multimediali editoriali, sia infra che extra EU nel 2001, da cui risulta che le esportazioni totali ammontano al 5 % del totale delle vendite per detti prodotti. Tuttavia le autorità italiane precisano che le esportazioni all'UE rappresentano soltanto una frazione di detta percentuale e che i cd-rom e i servizi editoriali, nonché i prodotti editoriali multimediali, rappresentano soltanto una parte molto piccola di detta frazione. Pertanto le autorità italiane concludono che la diffusione di prodotti multimediali a carattere editoriale nell'UE è del tutto trascurabile;

vi) quanto alle attività di stampa di giornali e libri, le autorità italiane sottolineano che i prodotti editoriali di solito sono stampati vicino ai mercati di diffusione, per evitare di penalizzarli con ritardi, e tenuto conto dell'incidenza dei costi di trasporto sul valore del prodotto;

vii) quanto alle agenzie di stampa, le autorità italiane inizialmente osservano che la concorrenza internazionale può solo essere riferita ai notiziari in lingua straniera. L'unica agenzia italiana che realizza notiziari in lingua straniera è l'agenzia ANSA, il cui fatturato per tali notiziari ammonta allo 0,3 % del suo fatturato totale.

([20]) Sentenza della Corte del 22 giugno 2000 nella causa C 332/98, Repubblica francese contro Commissione delle Comunità europee, Aiuto alla coopérative d'exportation du livre français (CELF), Raccolta 2000, pag. I-4833.

([21]) Cfr. nota 20. Punto VIII della sentenza.

([22]) Commenti formulati dalla Commissione nel documento «Panorama dell'industria comunitaria» del 1997.

([23]) I dati statistici forniti dall'Italia indicano che nel 2003 è proseguito il calo delle vendite di quotidiani in Italia, calo iniziato nel 1990, per ritornare al livello del 1984 ossia 5,8 milioni di copie.

([24]) Dati forniti dall'Osservatorio tecnico per i quotidiani e le agenzie d'informazione — «L'industria dei quotidiani in Italia — Monografia macro settoriale» — 2000.

viii) Concludendo, in merito alla limitata incidenza commerciale delle misure in questione, le autorità italiane indicano che il mercato dei prodotti editoriali italiani diffusi in ambito UE si attesta appena allo 0,3-0,5 % del mercato europeo.

(34) In base alle informazioni di cui sopra, e conformemente ai principi enunciati nella sentenza nella causa SIDE ([25]), le autorità italiane sostengono che il mercato dei prodotti editoriali in italiano dovrebbe considerato come un mercato distinto ([26]).

(35) Inoltre, per sottolineare il fatto che a loro parere entrambe le misure dovrebbero essere considerate compatibili con il mercato comune ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera d), del trattato CE, le autorità italiane invocano:

i) l'articolo 151, paragrafo 1, del trattato CE il quale stabilisce che «la Comunità contribuisce al pieno sviluppo delle culture negli Stati membri nel rispetto delle diversità nazionali e regionali, evidenziandone nel contempo il retaggio culturale comune»;

ii) la risoluzione del Consiglio del 12 febbraio 2001 relativa all'applicazione dei sistemi nazionali di fissazione del prezzo dei libri ([27]) e in particolare l'invito del Consiglio alla Commissione «a tener conto, nell'applicazione delle norme in materia di concorrenza e di libera circolazione delle merci, del valore culturale e peculiare del libro e della sua importanza nella promozione della diversità culturale, oltreché della dimensione transnazionale del mercato del libro» ([28]). Inoltre esse richiamano un altro considerando di detta risoluzione in base al quale «le zone linguistiche omogenee costituiscono uno spazio importate di diffusione del libro ed aggiungono al mercato del libro una dimensione transnazionale di cui occorre tener conto» ([29]);

iii) la risoluzione del Consiglio del 14 febbraio 2002 concernente la promozione della diversità linguistica dell'apprendimento delle lingue nel quadro dell'attuazione degli obiettivi dell'anno europeo delle lingue 2001 ([30]);

iv) l'articolo 22 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea ([31]), che riafferma il principio secondo cui l'Unione europea rispetta la diversità culturale, religiosa e linguistica nell'ambito degli Stati membri;

v) l'articolo 21 della Costituzione italiana che garantisce il diritto alla libertà di espressione e al pluralismo intesi come libertà democratiche fondamentali; le autorità italiane dichiarano che i prodotti editoriali sono un mezzo per esercitare tale diritto ([32]);

vi) il trattato di Maastricht che introduce la deroga culturale in virtù dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera d), del trattato CE, al fine di superare le restrizioni all'applicazione dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), rispetto agli incentivi al settore culturale.

(36) In conclusione, le autorità italiane dichiarano che nel quadro del presente procedimento, data l'assoluta peculiarità del mercato editoriale, l'esistenza di un intervento pubblico per invertire un trend decrescente di consolidata natura strutturale nella diffusione di prodotti editoriali sul mercato nazionale e la limitata diffusione della lingua italiana a livello UE, la Commissione potrebbe unicamente concludere che la valorizzazione massima della eccezione linguistica è uno dei fattori chiave su cui si basa la deroga culturale di cui 87, paragrafo 3, lettera d). Pertanto le misure in esame, che favoriscono la diffusione di prodotti editoriali in lingua italiana sul mercato nazionale, dovrebbero essere considerate compatibili con il mercato comune.

5.2. **Commenti alle osservazioni formulate dai terzi interessati**

(37) Con lettera del 24 febbraio 2004, le autorità italiane hanno trasmesso i loro commenti alle osservazioni formulate dai terzi interessati in merito all'avvio del procedimento. Le autorità italiane rilevano la concordanza complessiva dei commenti con la loro propria valutazione dell'incidenza sugli scambi e della compatibilità delle misure in esame. I loro principali commenti si possono riassumere nelle seguenti quattro considerazioni:

i) le osservazioni pervenute successivamente all'invito della Commissione sono state inviate dalle cinque parti indicate nella sezione 4 della presente decisione, che rappresentano editori di libri e giornali dei 15 Stati membri dell'UE nonché di Cipro, Croazia, Lituania, Norvegia e Slovenia;

([25]) Sentenza del Tribunale di primo grado del 28 febbraio 2002 nella causa T-155/98, Raccolta della giurisprudenza 2002, pag. II-1179.
([26]) Sentenza del Tribunale di primo grado del 21 ottobre 1997 nella causa T-229/94, Deutsche Bahn AG contro Commissione delle Comunità europee, Raccolta della giurisprudenza 1997, pag. II-1689. 54 e giurisprudenza ivi citata.
([27]) GU C 73 del 6.3.2001, pag. 5.
([28]) Le autorità italiane sottolineano che, benché la risoluzione del Consiglio CE del 12.2.2001 si riferisca espressamente ai libri, i principi ivi enunciati, in particolare quelli al considerando 2, sono estensibili a tutti i casi in cui un bene (ad esempio i prodotti editoriali) presenti un «carattere duplice», essendo «al tempo stesso un veicolo di valori culturali e una merce».
([29]) Cfr. nota 27. Considerando 7 della risoluzione.
([30]) GU C 50 del 23.2.2002, pag. 1.
([31]) GU C 364 del 18.12.2000, pag. 1.
([32]) Cfr. sentenza della Corte costituzionale nelle cause n. 348/1990, n. 105/1972, n. 225/1974 e n. 94/1997.

ii) le osservazioni pervenute dai terzi interessati sono conformi a quelle formulate dell'Italia sulla non violazione del diritto comunitario della concorrenza;

iii) come sottolineato dall'ENPA, il mercato dei periodici opera essenzialmente a livello nazionale e il criterio della proporzionalità della misura è rispettato dal momento che il mercato dei prodotti editoriali, per la sua propria struttura, non è in grado di produrre significative distorsioni degli scambi transfrontalieri;

iv) come dichiarato dalla FGEE, l'ammontare degli aiuti in esame è limitato. Le misure di aiuto avranno peraltro scarsa incidenza sugli scambi tra Stati membri in quanto l'attività imprenditoriale è per definizione incentrata su aree linguistiche omogenee che registrano soltanto un volume limitato di scambi transfrontalieri.

6. **VALUTAZIONE DELLE MISURE DI AIUTO**

6.1. **Esistenza di aiuti di Stato**

(38) Ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE «sono incompatibili con il mercato comune, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza».

6.1.1. *Risorse statali che favoriscono talune imprese/attività economiche*

(39) La Commissione rileva che le risorse destinate a finanziare entrambi i regimi di aiuto notificati provengono dal bilancio del governo centrale e possono pertanto essere considerate come risorse statali. Inoltre, i regimi in questione, data la loro definizione, favoriscono specifici settori di attività economica, in particolare quello dell'editoria, in cui i beneficiari svolgono un'attività economica e possono essere considerati come imprese ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE.

6.1.2. *Selettività*

(40) Entrambi i regimi notificati sono selettivi in quanto sono destinati rispettivamente ad imprese operanti nell'editoria e ad imprese che producono prodotti editoriali. Pertanto entrambi i regimi concedono aiuti settoriali.

6.1.3. *Vantaggio economico*

(41) I due regimi di aiuto notificati conferiscono un duplice vantaggio economico ai beneficiari.

(42) In base al primo regime, i beneficiari ricevono un'agevolazione sotto forma di contributo in conto interessi per finanziamenti bancari destinati a progetti specifici, che effettivamente riduce i costi di finanziamento delle imprese beneficiarie.

(43) In base al secondo regime, le imprese ammissibili beneficiano di un vantaggio fiscale accordato sotto forma di credito d'imposta agli investimenti, alleviando quindi i beneficiari degli oneri fiscali che normalmente dovrebbero sostenere ([33]).

6.1.4. *Incidenza sugli scambi intracomunitari e distorsione della concorrenza*

(44) La Commissione rileva che le regole della concorrenza in generale si applicano a tutte le attività economiche che comportano scambi tra Stati membri e che la produzione di prodotti editoriali può essere considerata come un'attività economica. Si tratta di stabilire se l'aiuto a detta attività effettivamente o potenzialmente incida sugli scambi tra Stati membri, considerata la asserita natura nazionale e quindi interna del mercato italiano dei prodotti editoriali in lingua italiana. Da notare che il mercato editoriale comprende il mercato dei diritti, della pubblicità, della stampa e della distribuzione. L'aiuto a un editore può incidere su una o l'altra di tali attività.

(45) Inoltre, sulla base delle informazioni fornite dalle autorità italiane, la Commissione osserva che nel campo dei prodotti editoriali interessati dalle misure di aiuto in esame esistono scambi commerciali fra gli Stati membri ([34]). Pertanto, tali misure potrebbero alterare la concorrenza tra le imprese qualora, ad esempio, imprese editoriali svolgessero la loro attività in diversi Stati membri, producendo pubblicazioni in diverse lingue, e quindi fossero in concorrenza in materia di diritti editoriali e pubblicità.

(46) La Commissione riconosce che le informazioni e i chiarimenti forniti dalle autorità italiane comprovano l'entità limitata degli scambi intracomunitari, nel campo dei prodotti editoriali in lingua italiana interessati dalle due misure in esame.

([33]) Cfr. comunicazione della Commissione sull'applicazione delle norme relative agli aiuti di Stato alle misure di tassazione diretta delle imprese (GU C 384 del 10.12.1998, pag. 3).

([34]) Inoltre la dimensione transfrontaliera dell'editoria, in particolare per quanto concerne i libri, è stata riconosciuta dalla risoluzione del Consiglio del 12 febbraio 2001 e dai dati statistici forniti dalle autorità italiane.

(47) Malgrado tale considerazione, alla luce di quanto sopra, la Commissione ritiene che benché sia limitato, l'effetto delle misure in causa sugli scambi non possa essere escluso. Di conseguenza i due regimi in esame costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1 del trattato CE.

6.2. **Compatibilità**

(48) Qualora le misure costituiscano aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE, il trattato stabilisce che sono compatibili o possono considerarsi compatibili con il mercato comune gli aiuti che soddisfano le condizioni di cui all'articolo 87, paragrafi 2 e 3, del trattato CE.

(49) La Commissione osserva che le condizioni di cui all'articolo 87, paragrafo 2, e paragrafo 3, lettere a) e b), del trattato CE, evidentemente non sono applicabili alle misure in questione.

(50) Successivamente all'avvio del procedimento, la Commissione ha ricevuto ulteriori informazioni e chiarimenti dalle autorità italiane nonché osservazioni da terzi interessati. In base a quanto sopra, risulta che gli scambi intracomunitari di prodotti editoriali in lingua italiana sono limitati e che le misure potrebbero essere considerate compatibili in virtù dell'articolo 87, paragrafo 3, lettere c) o d), del trattato.

6.2.1. *Compatibilità ex articolo 87, paragrafo 3, lettera d), del trattato CE*

(51) Per quanto concerne la compatibilità delle misure in esame ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera d), la Commissione non concorda con la valutazione effettuata dalle autorità italiane e ritiene che ai regimi di aiuto in questione non sia applicabile la deroga culturale.

(52) Infatti, benché l'articolo 151 del trattato CE ([35]) stabilisca che la Comunità contribuisce alla diversità culturale, ai sensi dell'articolo 8 della legge n. 62/2001 non sono state indicate disposizioni concernenti lo stanziamento di fondi per la promozione esplicita della cultura, anzi i fondi sono utilizzati interamente a sostegno più genericamente di investimenti realizzati da imprese che producono prodotti editoriali in lingua italiana. Quanto alla misura di aiuto concessa sotto forma di contributo in conto interessi ([36]), ai sensi dell'articolo 5 della legge n. 62/2001, soltanto una quota del 5 % dei fondi disponibili per le agevolazioni di credito è espressamente riservata per le imprese impegnate «in progetti di particolare rilevanza per la diffusione della lettura in Italia o per la diffusione di prodotti editoriali in lingua italiana all'estero». Inoltre la Commissione osserva che ove non fosse utilizzata per lo scopo iniziale, tale quota del 5 % può riaffluire al fondo per finanziare le altre azioni contemplate dalle misure in esame, che comprendono, tra l'altro, aiuti alla formazione e aiuti agli investimenti. Inoltre, le pubblicazioni in lingua italiana sovvenzionabili includono giornali, riviste, periodici, libri e prodotti multimediali. Tuttavia la Commissione osserva che i due regimi non contengono alcuna indicazione specifica rispetto all'allocazione di risorse a singoli tipi di pubblicazione, al contenuto dei prodotti editoriali ammissibili né citano i valori culturali da contenere o promuovere ([37]).

(53) Analogamente, si può osservare che la lingua italiana risulta essere il comune denominatore dei due regimi. Ciononostante, benché le misure di cui trattasi possano in ultima analisi favorire l'apprendimento e la diffusione della lingua e della cultura italiana, data l'assenza nelle misure in causa di qualsiasi indicazione specifica di ordine pedagogico o di apprendimento linguistico, il fatto di considerarle come misure basate sulla cultura equivarrebbe ad attribuire alla cultura un significato indebitamente vasto.

(54) Inoltre, in risposta all'argomentazione svolta dalle autorità italiane che abbinano la promozione della cultura a quella del pluralismo dell'informazione disposta dalle misure in esame, la Commissione ha già dichiarato in precedenti decisioni ([38]) che le esigenze educative e democratiche di uno Stato membro sono da considerarsi distinte dalla promozione della cultura.

(55) Pertanto, data l'ampiezza delle misure in esame e considerata la descrizione estremamente generica delle pubblicazioni sovvenzionabili, le misure in causa sembrano essenzialmente destinate a promuovere la diffusione di prodotti editoriali in italiano, lingua che è il comune denominatore dei due regimi, anziché a promuovere la cultura e la lingua italiana.

([35]) Cfr. in particolare i paragrafi 1 e 4.

([36]) In particolare, il comma 6 dell'articolo 5 della legge n. 62/2001.

([37]) Di fatto, potrebbero essere ammessi a fruire delle agevolazioni prodotti vari, tra cui sport e altri prodotti editoriali che non presentano necessariamente alcun contenuto o caratteristica culturale.

([38]) Decisione della Commissione nei seguenti casi di aiuti di Stato: NN 88/98, «Finanziamento da parte della BBC, tramite il canone, di un notiziario operante 24 ore su 24 senza pubblicità» (GU C 78 del 18.3.2000, pag. 6); e NN 70/98, «Aiuto di Stato ai canali pubblici "Kinderkanal and Phoenix"» (GU C 238 del 21.8.1999, pag. 3).

(56) Considerato quanto sopra, la Commissione ritiene che le misure in questione non soddisfino l'interpretazione restrittiva richiesta ai fini dell'applicazione della disposizione di cui all'articolo 87, paragrafo 3, lettera d), ed enunciata nella comunicazione sugli aiuti di Stato al servizio pubblico di radio diffusione ([39]). Inoltre l'accettazione della deroga culturale sarebbe contraria all'interpretazione della Commissione già illustrata in decisioni anteriori ([40]).

6.2.2. *Compatibilità ex articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato CE*

(57) Conformemente agli obiettivi stabiliti, le misure in esame avrebbero come obiettivo ultimo la promozione di prodotti editoriali in lingua italiana e la preservazione del pluralismo dell'informazione, mentre sembrerebbe invece necessario un intervento pubblico per invertire un trend decrescente di natura strutturale nella diffusione di prodotti editoriali sul mercato nazionale.

(58) La Commissione riconosce che ai fini della valutazione della tipologia di misure in esame non esistono discipline od orientamenti applicabili. Pertanto non sembra che ai regimi notificati, quali attualmente descritti, possa essere applicata alcuna clausola di compatibilità a prescindere dall'applicazione generica, sempre possibile, dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato CE secondo cui possono considerarsi compatibili con il mercato comune «gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche, sempreché non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse».

(59) Come stabilito nella sentenza CELF, la Commissione rileva che nel settore del libro sembrano esistere barriere linguistiche e culturali che limitano la concorrenza e il commercio transfrontaliero tra gli Stati membri. Del pari, sembrerebbe che «il settore europeo della tipografia e dell'editoria continua ad essere più una giusta posizione dei mercati nazionali che un mercato integrato su scala europea come mostra il basso livello delle esportazioni nel settore in termini di fatturato. La molteplicità delle lingue parlate all'interno della Comunità costituisce una barriera aggiuntiva alla "europeizzazione" del settore» ([41]).

(60) Ciononostante, per quanto riguarda sia i libri che gli altri prodotti editoriali interessati dalle misure in questione, va sottolineato che l'esistenza delle indicate limitazioni è confermata dai dati statistici forniti dall'Italia che comprovano l'incidenza limitata sugli scambi transfrontalieri nell'UE dei prodotti in questione.

(61) Inoltre, dato che l'aiuto è destinato principalmente a pubblicazioni in lingua italiana, è improbabile che pubblicazioni in un'altra lingua costituiscano sostituti effettivi e che le sovvenzioni provochino il trasferimento a loro favore di abbonamenti e pubblicità. Sembra quindi che la distorsione degli scambi intracomunitari e della concorrenza sia molto limitata. Inoltre è interesse comunitario garantire l'ammissibilità e la parità di trattamento alle domande di aiuto presentate da candidati aventi sede in altri Stati membri.

(62) Del resto, l'obiettivo dichiarato dell'aiuto è la preservazione del pluralismo dell'informazione, che è un obiettivo sancito dall'articolo 11, paragrafo 2, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea ([42]).

(63) Infine, la valutazione relativa alla distorsione potenzialmente limitata degli scambi e della concorrenza provocato dalle misure in esame e, in particolare, alla loro proporzionalità agli obiettivi dichiarati, è corroborata anche dai seguenti fattori: la durata dei regimi, che è di 5-10 anni; il numero elevato di beneficiari che si prevede raggiunga il numero di 500 imprese per ciascuna misura; l'entità limitata dei fondi disponibili che ammontano complessivamente a circa 179,3 milioni di EUR per l'intero periodo.

7. **CONCLUSIONI**

(64) Ciò premesso, la Commissione ha constatato che le misure in esame costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE.

(65) Le informazioni concrete e i dati statistici forniti dalle autorità italiane hanno comprovato l'effetto verosimilmente limitato sugli scambi delle misure in esame.

(66) La distorsione limitata degli scambi e della concorrenza, la proporzionalità delle misure alla finalità perseguita, ossia la promozione dei prodotti editoriali in lingua italiana, sono confermate dalla durata dei regimi, dal vasto numero di beneficiari e dalla limitata entità complessiva dei fondi disponibili,

([39]) GU C 320 del 15.11.2001, pag. 5.
([40]) Cfr. nota 38.
([41]) Commenti formulati dalla Commissione nel documento «Panorama dell'industria comunitaria» del 1997.
([42]) Cfr. nota 31.

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

Gli aiuti concessi dall'Italia, sotto forma di sovvenzione in conto interessi, a favore di imprese operanti nel settore editoriale, nonché sotto forma di credito d'imposta, a favore di imprese che producono prodotti editoriali, sono compatibili con il mercato comune ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato CE.

Articolo 2

Alla Commissione sono inviate relazioni annuali contenenti informazioni dettagliate sull'attuazione di ciascuna misura. Dette relazioni contengono, in particolare: una sintesi dell'applicazione delle singole misure durante l'anno di calendario, l'elenco e la descrizione dei progetti sovvenzionati, i prodotti editoriali sovvenzionati, gli importi accordati per progetto, l'identità di beneficiari.

Alla Commissione è inoltre inviato un aggiornamento dei dati statistici concernenti gli scambi intracomunitari dei prodotti editoriali interessati, in modo da consentire il monitoraggio degli sviluppi sui mercati.

Articolo 3

La Repubblica italiana è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 30 giugno 2004.

Per la Commissione

Mario MONTI

Membro della Commissione