

RETTENS DOM (Fjerde Udvidede Afdeling)

28. februar 2002 *

I sag T-155/98,

Société internationale de diffusion et d'édition (SIDE), Bagneux (Frankrig), ved
avocat N. Coutrelis, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved G. Rozet og B. Mongin, som
befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

* Processprog: fransk.

støttet af:

Den Franske Republik ved J.-F. Dobelle, G. de Bergues og F. Million, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

intervenient,

angående en påstand om annullation af artikel 1, sidste punktum, i Kommissionens beslutning 1999/133/EF af 10. juni 1998 om statsstøtte til Coopérative d'exportation du livre français (CELF) (EFT 1999 L 44, s. 37),

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Fjerde Udvidede Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, P. Mengozzi, og dommerne R. García-Valdecasas, V. Tiili, R.M. Moura Ramos og J.D. Cooke,

justitssekretær: fuldmægtig D. Christensen,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 4. juli 2001,

afsagt følgende

Dom

Sagens faktiske omstændigheder

1 Société internationale de diffusion et d'édition (herefter »SIDE«) er et fransk handelsselskab med hjemsted i Frankrig. Dets virksomhed består bl.a. i eksport af franske bøger til andre medlemsstater i Den Europæiske Union og til tredjelande.

2 CELF (Coopérative d'exportation du livre français, der driver virksomhed under navnet »Centre d'exportation du livre français«), som blev oprettet i 1977, er et kooperativt aktieselskab, der i henhold til den seneste udgave af dets vedtægter har til formål »direkte at modtage ordrer på bøger, brochurer og andre kommunikationsbærende medier til udlandet og de oversøiske territorier og departementer og mere generelt at varetage samtlige opgaver med henblik på at udvikle fransk kulturfremme verden over ved hjælp af de ovennævnte midler«. De 101 deltagere i CELF er for størstedelens vedkommende udgivere i Frankrig, men alle erhvervsdrivende, der beskæftiger sig med udgivelse eller distribution af bøger på fransk, har adgang til at deltage i samvirket, uanset hvor de har hjemsted.

3 Ligesom SIDE driver CELF primært handel med bøger til lande og områder, der ikke er fransktalende, idet denne virksomhed i de fransktalende områder,

særligt Belgien, Canada og Schweiz, drives gennem udgiverens distributionsnet.

- 4 Af de forskellige erhvervsdrivende, der er beskæftiget med distribution af bøger, er det mellemhandlerne, der kun henvender sig til detailhandlere og sammenlutninger, men ikke til den endelige forbruger, der kan honorere de ordrer, der er for omkostningskrævende at behandle for udgiverne eller disses distributører. Melleghandleren samler ordrer, der hver især er af ringe omfang, fra de forskellige kunder og henvender sig til udgiveren eller distributøren, som således kan nøjes med at levere til et enkelt sted. Til sine kunder, der er boghandlere eller institutioner, og som afgiver ordrer på værker fra forskellige udgivere, samler melleghandleren en pakke indeholdende disse og sparer derved kunderne for at afgive en lang række ordrer til mange forskellige handlende. Eftersom der opkræves et fast gebyr for at effektuere hver enkelt ordre, kan melleghandlerens mellemkomst medføre, at distributøren og kunden opnår en besparelse, hvilket således gør ordningen økonomisk fordelagtig.
- 5 Da CELF i 1979 havde finansielle vanskeligheder, besluttede branchen, udgiverne, Syndicat national de l'édition og de offentlige myndigheder at opretholde CELF. Det blev følgelig besluttet at yde kompenserende tilskud til ekspedition af små ordrer, som blev iværksat i sin nuværende form i 1980.
- 6 Driftsstøtten til CELF skal virke som compensation for de øgede omkostninger ved at effektuere små ordrer fra boghandler i udlandet. Støtten gør det muligt for CELF at opfylde en efterspørgsel, som det på grund af de stigende forsendelsesomkostninger og den samlede værdi af den pågældende ordre ikke af udgiverne eller de tilknyttede distributører anses for at være rentabelt at beskæftige sig med. Ydelsen af denne støtte bidrager således til udbredelsen af det franske sprog og af fransksproget litteratur.

- 7 Støtteforanstaltningen virker i praksis på følgende måde. De boghandlere, der har brug for værker, som er udgivet af forskellige udgivere, i få eksemplarer, afgiver deres ordrer til CELF, som derefter optræder som eksportagent. Støtten har det særlige formål at gøre det muligt at effektuere ordrer på et mindre beløb end 500 franske franc (FRF), eksklusive forsendelsesomkostninger, som anses for at ligge under break-even-punktet. En fjerdedel af det støttebeløb, der ydes for det foregående år, udbetales ved årets begyndelse, idet restbeløbet udbetales i efteråret, efter at de offentlige myndigheder har gennemgået CELF's virksomhedsprognoser og handelsstrømmene i den første del af regnskabsåret. Inden for tre måneder efter regnskabsårets udløb skal der over for det franske ministerium for kultur og fransksprogede anliggender afgives en redegørelse for anvendelsen af støtten med en fortegnelse over dokumentation.
- 8 Ved skrivelse af 20. marts 1992 henlede sagsøgerens advokat Kommissionens opmærksomhed på støtten til fremme, forsendelse og salg af franske bøger, som det franske ministerium for kultur og fransksprogede anliggender ydede CELF. I denne skrivelse spurgte han Kommissionen, om den havde fået underretning om den pågældende støtte i overensstemmelse med bestemmelserne i EF-traktatens artikel 93, stk. 3 (nu artikel 88, stk. 3, EF).
- 9 Ved skrivelse af 2. april 1992 anmodede Kommissionen de franske myndigheder om oplysninger vedrørende foranstaltningerne til fordel for CELF.
- 10 Kommissionen oplyste den 7. april 1992 SIDE om, at der ikke syntes at være givet underretning om den pågældende støtte. Den manglende underretning blev bekræftet over for SIDE ved skrivelse af 7. august 1992.
- 11 Den 18. maj 1993 vedtog Kommissionen en beslutning om godkendelse af den pågældende støtte, og der blev offentliggjort en meddelelse derom i *De*

Europæiske Fællesskabers Tidende af 25. juni 1993 med titlen »støtte til eksportører af franske bøger« og sagsnr. »NN 127/92« (EFT C 174, s. 6).

- 12 Ved Rettens dom af 18. september 1995 (sag T-49/93, SIDE mod Kommissionen, Sml. II, s. 2501, herefter »SIDE-dommen«) blev den nævnte beslutning annulleret i det omfang, den vedrørte den støtte, der som kompensation for de øgede omkostninger ved at effektuere små ordrer på bøger på fransk afgivet af boghandlere i udlandet udelukkende er ydet til CELF.

- 13 Ved skrivelse af 17. oktober 1995 anmodede Kommissionen de franske myndigheder om, før den undersøgte muligheden for at indlede proceduren efter traktatens artikel 93, stk. 2, at give meddelelse om enhver ændring, som de måtte have foretaget af støtten til CELF i lyset af SIDE-dommen. De franske myndigheder svarede ved skrivelse af 5. december 1995, at de ikke havde foretaget ændringer af den omhandlede støtte.

- 14 Der blev afholdt et møde den 7. juni 1996 mellem SIDE og Kommissionen. Den 28. juni 1996 fremsendte SIDE yderligere relevante oplysninger til Kommissionen.

- 15 Den 30. juli 1996 besluttede Kommissionen at indlede proceduren efter traktatens artikel 93, stk. 2. Den franske regering blev underrettet herom ved skrivelse af 21. august 1996.

- 16 Den 5. december 1996 offentliggjorde Kommissionen i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* en meddelelse, hvorved den opfordrede interesserede tredjemænd til at fremføre deres bemærkninger til de pågældende støtteforanstaltninger (EFT C 366, s. 7).

- 17 En række tredjemænd indsendte deres bemærkninger i løbet af december 1996 og januar 1997. Sagsøgeren fremsatte sine bemærkninger ved skrivelse af 6. januar 1997. Kommissionen oversendte derefter disse bemærkninger til den franske regering ved skrivelse af 15. april 1997.
- 18 Ved skrivelser af 2. og 25. juli 1997 beklagede SIDE over for Kommissionen sagsbehandlings langsommelighed.
- 19 Den franske regering svarede på Kommissionens beslutning om at indlede en procedure og på tredjemændenes bemærkninger ved skrivelser af henholdsvis 12. december 1996 og 1. oktober 1997. Der blev holdt et møde mellem Kommissionens og de franske myndigheders repræsentanter den 29. oktober 1997. Den franske regering tilsendte desuden Kommissionen yderligere oplysninger og bemærkninger ved skrivelser af 30. oktober og 21. november 1997.
- 20 Den 13. februar 1998 blev der holdt et møde mellem på den ene side Kommissionens repræsentanter og på den anden side de franske myndigheder og CELF's repræsentanter.
- 21 Ved skrivelse af 5. marts 1998 meddelte de franske myndigheder Kommissionen yderligere oplysninger, navnlig om støttens kompenserende aspekt. Ved telefax af 26. marts og 10. april 1998 tilsendte CELF den ajourførte oplysninger om de ekstraomkostninger, der er forbundet med ekspedition af små ordrer, og om støttens kompenserende aspekt. Ved telefax af 17. april 1998 fremsendte det franske kulturministerium ligeledes yderligere oplysninger til Kommissionen. Ved telefax af 19. maj 1998 meddelte de franske myndigheder Kommissionen yderligere oplysninger.

- 22 Den 10. juni 1998 vedtog Kommissionen beslutning 1999/133/EF af 10. juni 1998 om statsstøtte til Coopérative d'exportation du livre français (CELF) (EFT 1999 L 44, s. 37, herefter »den anfægtede beslutning«), som blev meddelt sagsøgerens advokat den 23. juli 1998.
- 23 I beslutningens artikel 1 fastslår Kommissionen følgende:

»Støtten til CELF til ekspedition af små ordrer på fransksprogede bøger udgør støtte efter EF-traktatens artikel 92, stk. 1. Da den franske regering har undladt at anmelde støtten til Kommissionen før iværksættelsen, er der tale om ulovlig støtte. Støtten er imidlertid forenelig, da den opfylder betingelserne for undtagelsen efter EF-traktatens artikel 92, stk. 3, litra d).«

Retsforhandlinger og parternes påstande

- 24 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 29. september 1998 har sagsøgeren anlagt nærværende sag.
- 25 Ved skrivelse registreret på Rettens Justitskontor den 4. marts 1999 har Den Franske Republik anmodet Retten om tilladelse til at intervenere i sagen til støtte for sagsøgtens påstande.

- 26 Den anfægtede beslutning er også genstand for et annullationssøgsmål anlagt af Den Franske Republik ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 8. september 1998 (sag C-332/98), for så vidt som Kommissionen har udelukket, at EF-traktatens artikel 90, stk. 2 (nu artikel 86, stk. 2, EF), kan anvendes.
- 27 Da de to sager rejser tvivl om gyldigheden af samme retsakt, har Retten ved kendelse afsagt af formanden for Rettens Fjerde Udvidede Afdeling den 25. marts 1999 i henhold til artikel 47, stk. 3, i EF-statutten for Domstolen udsat behandlingen af denne sag, indtil Domstolen har afsagt endelig dom i sag C-332/98.
- 28 Da Domstolen har frifundet Kommissionen i den af den franske regering anlagte sag ved dom af 22. juni 2000 (sag C-332/98, Frankrig mod Kommissionen, Sml. I, s. 4833), er behandlingen af nærværende sag blevet genoptaget.
- 29 Ved kendelse afsagt af formanden for Rettens Fjerde Udvidede Afdeling den 3. juli 2000 har Den Franske Republik fået tilladelse til at intervenere til støtte for sagsøgtes påstande.
- 30 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Fjerde Udvidede Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling. Sagsøgte og intervenienten har besvaret en række skriftlige spørgsmål og fremlagt de dokumenter, de blev anmodet om som led i tilrettelæggelsen af sagens behandling.
- 31 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret spørgsmål fra Retten i retsmødet den 4. juli 2001.

32 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Den anfægtede beslutnings artikel 1, sidste punktum, annulleres.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

33 Under retsmødet har sagsøgeren præciseret, at selskabet også nedlagde påstand om annullation af den anfægtede beslutning, for så vidt som Kommissionen i afsnit XIII, andet afsnit, i betragtningerne til beslutningen har fastslået, at rekapitaliseringen af CELF i 1980 ikke var statsstøtte efter EF-traktatens artikel 92, stk. 1 (efter ændring nu artikel 87, stk. 1, EF).

34 Kommissionen og intervenienten har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Formaliteten med hensyn til påstandene om annullation af Kommissionens vurderinger i den anfægtede beslutning af rekapitaliseringen af CELF i 1980

Parternes argumenter

- 35 Sagsøgte har uden at fremsætte formalitetsindsigelse gjort gældende, at rekapitaliseringen af CELF i 1980 ikke stod i forbindelse med støtteordningen for ekspedition af små ordrer. Der er således ikke fastslået nogen forbindelse mellem denne kapitalforøgelse og den driftsstøtte, som udgøres af den støtte, der tillades ved den anfægtede beslutning.
- 36 Sagsøgeren har som svar på et spørgsmål fra Retten om, hvorvidt påstanden om annullation af Kommissionens vurderinger i den anfægtede beslutning af refinansieringen af CELF i 1980 kan antages til realitetsbehandling, anført, at selskabet henholder sig til Rettens vurdering.

Rettens bemærkninger

- 37 Det bemærkes, at spørgsmålet om rekapitaliseringen af CELF i 1980 behandles i punkt XIII, andet afsnit, i betragtningerne til den anfægtede beslutning, men at det ikke gentages i dennes konklusion.
- 38 Hertil bemærkes, at ifølge fast retspraksis kan der i medfør af EF-traktatens artikel 173 (efter ændring nu artikel 230 EF) kun indbringes søgsmål over en bebyrdende retsakt, dvs. over en retsakt, der kan påvirke en bestemt retsstilling.

Uanset hvilke betragtninger der danner grundlag for en sådan retsakt, kan kundens konklusion have retsvirkninger og derfor være bebyrdende. Med hensyn til de vurderinger, som Kommissionen har fremsat i betragtningerne til den anfægtede beslutning, kan de kun være genstand for Fællesskabets retsinstansers legalitetsprøvelse, i det omfang de som begrundelse for en bebyrdende retsakt udgør den nødvendige støtte for dens konklusion (Rettens dom af 17.9.1992, sag T-138/89, NBV og NBV mod Kommissionen, Sml. II, s. 2181, præmis 31).

- 39 Desuden bemærkes, at ved afgørelsen af, om en retsakt eller en beslutning har bindende retsvirkninger, som kan berøre sagsøgerens interesser gennem en væsentlig ændring af hans retsstilling, skal der lægges vægt på dens indhold (Rettens dom af 22.3.2000, forenede sager T-125/97 og T-127/97, Coca-Cola mod Kommissionen, Sml. II, s. 1733, præmis 77 og 78, og den deri citerede retspraksis).
- 40 I det foreliggende tilfælde følger det heraf, at den blotte omstændighed, at spørgsmålet om rekapitaliseringen af CELF i 1980 er behandlet i punkt XIII, andet afsnit, i betragtningerne til den anfægtede beslutning, og ikke i dennes konklusion, ikke indebærer, at denne konstatering ikke kan gøres til genstand for et annullationssøgsmaal. I punkt XIII, andet afsnit, i betragtningerne til den anfægtede beslutning er Kommissionen nået »til den konklusion, at kapitalforøgelsen ikke udgjorde statsstøtte, men en simpel aktiepost, da der også deltog private investorer«. Denne konklusion er ikke en nødvendig støtte for den anfægtede beslutnings konklusion, fordi konklusionen alene vedrører den støtte, der er ydet til CELF for ekspedition af små ordrer.
- 41 Følgelig må påstanden om annullation af Kommissionens vurderinger i den anfægtede beslutning af rekapitaliseringen af CELF i 1980 afvises.

Påstanden om annullation af den anfægtede beslutnings artikel 1, sidste punktum

- 42 Sagsøgeren har påberåbt sig syv anbringender til støtte for påstanden om annullation. Med det første anbringende om en proceduremangel har sagsøgeren gjort gældende, at Kommissionen ikke har foretaget en omhyggelig og upartisk undersøgelse af klagen og de berørtes bemærkninger. Det andet anbringende vedrører utilstrækkelig begrundelse. Det tredje anbringende vedrører faktisk vildfarelse og det fjerde anbringende åbenbart urigtige skøn. Det femte anbringende vedrører tilsidesættelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling. Det sjette anbringende vedrører tilsidesættelse af traktatens artikel 92, stk. 3, litra d). Endelig vedrører det syvende anbringende manglende sammenhæng mellem den anfægtede beslutning og EF-traktatens artikel 85 og 86 (nu artikel 81 EF og 82 EF).
- 43 Rettens skal behandle det fjerde anbringende.
- 44 Det fjerde anbringende falder i fire led. Med det første led gør sagsøgeren gældende, at Kommissionen har anlagt et åbenbart urigtigt skøn ved definitionen af det relevante marked. Det andet led vedrører et åbenbart urigtigt skøn med hensyn til den omtvistede støttes forholdsmæssighed. Det tredje led vedrører et åbenbart urigtigt skøn med hensyn til af denne støttes indvirkning på konkurrencen. Med det fjerde led har sagsøgeren anført, at Kommissionen med urette har antaget, at rekapitaliseringen af CELF i 1980 ikke var støtte i traktatens artikel 92's forstand.
- 45 Retten skal behandle første led af det fjerde anbringende, hvorefter Kommissionen har anlagt et åbenbart urigtigt skøn ved at vælge markedet for eksport af fransksprogede bøger i almindelighed som relevant marked.

Parternes argumenter

- 46 Sagsøgeren har henvist til, at det pågældende marked er det særskilte marked for eksportagentur, og ikke markedet for eksport af fransksprogede bøger i almindelighed, og så meget desto mindre bogmarkedet. Sagsøgeren har anført, at Kommissionen selv har anvendt begrebet eksportagentur for at beskrive støtten til CELF. Således har Kommissionen forvekslet markedet for et produkt — bøger — med det marked, som der her er tale om, nemlig markedet for en tjenesteydelse i form af eksportagentur.
- 47 Sagsøgeren har anført, at hvis en kunde vælger at benytte en distributør eller en agent, ikke fordi kunden sammenligner priserne på eller kvaliteten af to tjenesteydelser, der kan erstatte hinanden, men på grund af særegenheder ved en bestilling, er det fordi der i virkeligheden er tale om to tjenesteydelser af forskellig art, som opfylder forskellige behov og derfor udgør to særskilte markeder. Sondringen vedrører arten af de ydelser, som tilbydes af en eksportagent og en eksportør. Eksportagenten tilbyder en speciel ydelse, nemlig at gøre enkeltstående bestillinger rentable ved at samle dem, for at de kan ekspederes på økonomiske vilkår, der er acceptable med hensyn til pris og omkostninger. Kriteriet for definitionen af et særskilt marked er således, om ydelserne kan erstatte hinanden ud fra et efterspørgselssynspunkt. Set fra udbudssiden afslår forlagene at efterkomme bestillinger under en vis grænse, hvilket gør det nødvendigt at benytte en agent. Den omstændighed, at eksportagerne ikke begrænser sig til denne virksomhed, gør ikke dette marked mindre specifikt.
- 48 Ifølge sagsøgeren har Kommissionen »druknnet« det marked, der er berørt af den omtvistede støtte, i et større marked, nemlig markedet for eksport af fransksprogede bøger i almindelighed, således at den ikke har foretaget en egentlig vurdering af denne støttes indvirkning på konkurrencen og dermed en reel vurdering af støttens forenelighed med traktatens artikel 92, stk. 3, litra d).

- 49 Denne fejl har foranlediget Kommissionen til at antage, at små ordrer er specifikke, skønt det ganske enkelt er markedet for eksportagentur, der er specifikt. I denne forbindelse er CELF's tilsagn om at efterkomme alle små ordrer ikke relevant, fordi det netop er accepten af alle ordrer, hvor små de end er, som gør agenten specifik i forhold til distributøren. Sagsøgeren har ligeledes anført, at den omstændighed, at de bestilte bøger ikke er på lager, ikke specielt gælder for små ordrer, da enhver agent pr. definition blot er en mellemmand, som videregiver ordrer til forlagene, når han har modtaget den fra sine kunder, og som følgelig ikke har varer på lager. Desuden har sagsøgeren anført, at netop fordi der er set bort fra det særskilte marked, har Kommissionen antaget, at de to virksomheder, som havde modtaget den omtvistede støtte på et bestemt tidspunkt, var i en bestemt situation, der kan sammenlignes med sagsøgerens situation.
- 50 Endelig har sagsøgeren gjort gældende, at Kommissionen burde have indhentet de oplysninger, som ifølge Kommissionen ikke foreligger, for at kunne afgrænse et særskilt marked for eksportagentur. Den omstændighed, at det er vanskeligt at skaffe oplysninger vedrørende markedet for eksportagentur, burde ikke gøre det vanskeligt at identificere dette marked, men at kvantificere det.
- 51 Sagsøgte er af den opfattelse, at der ikke er noget separat og særskilt marked for eksportagentur for fransksprogede bøger. Der er et eksportmarked for sådanne bøger, hvor CELF konkurrerer med andre erhvervsdrivende. Agenten optræder nemlig kun som mellemmand; det solgte produkt er ikke særskilt for ham. Desuden er det ikke bestridt, at eksportagenterne udøver andre former for virksomhed end egentligt agentur, herunder virksomhed inden for klassisk boghandel. Således er det ifølge Kommissionen vanskeligt at skaffe oplysninger om et eventuelt marked for eksportagentur i streng forstand. Kommissionen har anført, at SIDE og de øvrige erhvervsdrivende, som hævder at være til stede på dette marked, ikke har fremlagt nogen oplysning, der giver grundlag for at sondre mellem deres omsætning med hensyn til eksportagentur og deres omsætning med hensyn til deres øvrige aktiviteter.

- 52 Vedrørende anbringendet om, at alle eksportagenter ekspederer små ordrer, har Kommissionen anført, at ordrer på under 500 FRF udgør en meget ringe del af eksportagenternes omsætning (under 5% af CELF's omsætning, skønt denne modtager den omtvistede støtte), at kun CELF er kontraktligt forpligtet over for det franske kulturministerium til at acceptere små ordrer, idet denne forpligtelse netop er en af grundene til støtten, og at eksportagenturernes først og fremmest er interesseret i institutionelle kunder. Kommissionen har med rette kunnet udlede heraf, at andre eksportagenter end CELF kun ekspederede få ordrer på under 500 FRF.
- 53 Den Franske Republik har anført, at Kommissionen i punkt x i betragtningerne til den anfægtede beslutning har foretaget en detaljeret gennemgang af de oplysninger, som er fremsendt, ikke alene af den franske regering, men også af sagsøgeren.
- 54 Den har anført, at for at godtgøre, at der findes et særskilt marked for eksportagentur, må det bevises, at tjenesteydelserne med hensyn til eksport af fransksprogede bøger og eksportagentur begge er eksklusive. Den franske regering har tilføjet, at set fra efterspørgselssiden er der en væsentlig del af de ordrer, der hidrører fra udlandet, som rettes direkte til de traditionelle eksportører uden at gå via agenterne. Den har fremhævet, at på udbudssiden udøver eksportagenterne i almindelighed andre former for økonomisk virksomhed. Det er følgelig ikke muligt at udpege et særskilt marked for eksportagentur for fransksprogede bøger.

Retten's bemærkninger

55 Traktatens artikel 92, stk. 1, bestemmer, at »bortset fra de i denne traktat hjemlede undtagelser er statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, uforenelig med fællesmarkedet, i det omfang den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne«. Denne artikels stk. 3, litra d), bestemmer, at »støtte til fremme af kulturen og bevarelse af kulturarven, når den ikke ændrer samhandels- og konkurrencevilkårene i Fællesskabet i et omfang, der strider mod de fælles interesser«, kan anses for forenelig med fællesmarkedet.

56 For at fastslå, om konkurrencevilkårene i det foreliggende tilfælde er ændret i et omfang, der strider mod de fælles interesser i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i traktatens artikel 92, stk. 3, litra d), må det først undersøges, hvordan markedet for de pågældende ydelser skal defineres. I denne forbindelse bemærkes, at Kommissionen har defineret det marked, hvor den har undersøgt virkningerne af den omtvistede støtte, som markedet for eksport af fransksprogede bøger i almindelighed.

57 Hvad angår den materielle afgrænsning af markedet bemærkes, at betingelsen for, at en tjenesteydelse eller et gode kan anses for at udgøre et særskilt marked, er, at tjenesteydelsen eller godet har særlige egenskaber, som adskiller tjenesteydelsen eller godet så meget fra andre tjenesteydelser eller goder, at de kun i ringe omfang er substituerbare med og konkurrerer med disse. I denne forbindelse skal graden af produkternes eller tjenesteydelsernes substituerbarhed i forhold til hinanden vurderes på grundlag af disses objektive egenskaber og under hensyn til efterspørgsels- og udbudsstrukturen på det pågældende marked samt konkur-

rencevilkårene (Rettens dom af 21.10.1997, sag T-229/94, Deutsche Bahn mod Kommissionen, Sml. II, s. 1689, præmis 54, og den deri nævnte retspraksis).

- 58 Med hensyn til den foreliggende sag bemærkes, som det fremgår af den anfægtede beslutnings artikel 1, at den anfægtede støtte er tildelt CELF til ekspedition af små ordrer på fransksprogede bøger. Kommissionen har under retsmødet forklaret, at formålet med den anfægtede støtte var at udligne en del af omkostningerne til behandling af små ordrer på sådanne bøger, således at CELF ikke fakturerer sine kunder samtlige disse omkostninger.
- 59 Følgelig må det undersøges, om tjenesteydelsen med hensyn til eksport af fransksprogede bøger i almindelighed og tjenesteydelsen med eksportagentur er substituerbare med hensyn til ekspedition af ordrer af en værdi på under 500 FRF.
- 60 I denne forbindelse bemærkes, at selve begrundelsen for den pågældende støtte taler imod, at disse tjenesteydelser er substituerbare. Ifølge punkt VI, første afsnit, i betragtningerne til den anfægtede beslutning gør driftsstøtten til CELF det muligt at »imødekomme en efterspørgsel, der på grund af de store forsendelsesomkostninger og den samlede værdi af de pågældende ordrer ikke af forlagene eller de tilknyttede distributører anses for at være rentabel«. Det tilføjes i punkt VI, tredje afsnit, i betragtningerne til den anfægtede beslutning, at »af de forskellige erhvervsdrivende, der er beskæftiget med distribution af bøger, er det mellemhandlerne, der kun henvender sig til detailhandlere og sammenslutninger, men ikke til den endelige forbruger, der kan effektuere de ordrer, som forlagene eller disses distributører ikke har interesse i at efterkomme«.
- 61 Desuden har den franske regering selv fremhævet, at »støtten [...] på ingen måde [kan] påvirke de forlag, der selv står for distribution af deres værker, eller gængse distributørers aktiviteter. Dels effektuerer disse virksomheder aldrig de ordrer, der er omfattet af støtten, da de anses for at være for ubetydelige, dels har de indirekte gavn af støtten, da CELF indkøber hos dem. Støtten kan derfor kun

eventuelt have følger for konkurrencen for de virksomheder, der driver eksportagenturvirksomhed« (punkt VIII, femte afsnit, i betragtningerne til den anfægtede beslutning). Regeringen har tilføjet, at »de ordrer, som støtten skal gøre rentable, [...] ikke [hører] under det normale marked, selv om individuelle virksomheder nu og da accepterer sådanne ordrer« (punkt VIII, sjette afsnit, i betragtningerne til den anfægtede beslutning).

62 Endelig har Kommissionen under retsmødet erkendt, at selv hvis forlagene og distributørerne kan acceptere ordrer af en værdi på under 500 FRF, er det kun mod et pristillæg, der er så betydeligt, at det gør ordrerne for dyre for kunderne.

63 Da forlagene og distributørerne ikke accepterer små ordrer uden et sådant pristillæg, er en agents tjenesteydelse af en anden art og opfylder andre behov. På grund af denne meromkostning er den omstændighed, at forlagene og distributørerne i teorien accepterer ordrer til en værdi på under 500 FRF, ikke tilstrækkelig til at godtgøre, at deres tjenesteydelser er substituerbare med agenternes tjenesteydelser. Det marked, hvor virkningen af den anfægtede støtte skal undersøges, kan ikke også omfatte erhvervsdrivende, som ikke reelt er aktive på dette marked. Følgelig må det relevante marked være markedet for eksportagenturet, da det reelt kun er agenterne, der berøres af ekspedition af ordrer af en værdi på under 500 FRF, fordi dette marked er forskelligt fra markedet for eksport af fransksprogede bøger i almindelighed.

64 Desuden bemærkes, at den omstændighed, at forlagene og distributørerne kun accepterer disse ordrer mod betaling af et pristillæg, viser, at de selv giver dem en behandling, der er forskellig fra deres almindelige aktivitet inden for distribution og eksport af fransksprogede bøger. En sådan forskellig behandling er en omstændighed, som støtter antagelsen af, at der er tale om et særskilt marked.

- 65 Med hensyn til det af Kommissionen anførte om, at den ikke rådede over præcise oplysninger, som satte den i stand til at afgrænse det relevante marked som markedet for eksportagentur, bemærkes, at samme problem blev rejst af denne institution under den sag, der gav anledning til SIDE-dommen. Som det fremgår af nævnte doms præmis 70, fremførte Kommissionen, at det påhvilede sagsøgeren at godtgøre, at der findes et særligt delmarked for eksport gennem mellemhandlere, og fremførte det argument, at den først var forpligtet til at foretage en indgående undersøgelse af markedsvilkårene, når der var tilgået den detaljerede oplysninger under den administrative procedure.
- 66 Retten forkastede denne argumentation. Den udtalte i SIDE-dommens præmis 71, at »Kommissionens argumentation [ville svare] til at kræve, at konkurrenterne til de virksomheder, der modtager statsstøtte, hvorom der ikke er sket underretning, skal fremlægge oplysninger for den, som de i de fleste tilfælde ikke har adgang til, og som de kun kan opnå fra de medlemsstater, der yder støtten, gennem Kommissionen selv«.
- 67 I det foreliggende tilfælde har Kommissionen kun begrundet sit valg af relevant marked med en gentagelse af den franske regerings udtalelser. Den anfører således i punkt X, 20. afsnit, i betragtningerne til den anfægtede beslutning, at »den franske regering tvivler imidlertid på, at det er muligt — ud over på et rent teoretisk niveau — at definere et marked for eksportagentur for fransksprogede bøger«. Den tilføjer i punkt X, 26. afsnit, i betragtningerne til samme beslutning, at »de franske myndigheder mener derfor ikke, at det er muligt at indsamle data om et eventuelt eksportagenturmarked i snæver forstand«. Den anfører, at »selv om man forhørte sig individuelt hos de virksomheder, der udøver den omhandlede aktivitet, er det ikke sandsynligt, at de alle har et tilstrækkeligt præcist analytisk regnskab, der gør det muligt at udskille denne aktivitet«. Endelig fastslår den i punkt X, 27. afsnit, i betragtningerne til den anfægtede beslutning, at den franske regering kun har kunnet give den tal for eksport-

omsætningen for de virksomheder, der er etableret i Frankrig, og som er kendt for at ekspedere den type ordrer, der normalt afgives til eksportagenter.

- 68 Disse citater viser, at Kommissionen end ikke har forsøgt at undersøge, om den havde mulighed for at indhente relevante oplysninger med henblik på at sondre mellem markedet for eksportagentur og markedet for eksport af fransksprogede bøger i almindelighed. Som det imidlertid fremgår af punkt X, 15., 27. og 28. afsnit, i betragtningerne til den anfægtede beslutning, er antallet af virksomheder, der driver eksportagenturvirksomhed, kendt.
- 69 Desuden bemærkes, at Kommissionen under retsmødet ikke har besvaret Rettens spørgsmål om, hvorvidt den havde anmodet sagsøgeren og de øvrige erhvervsdrivende om at afgive oplysninger, der gjorde det muligt at sondre mellem deres omsætning for eksportagentur og omsætningen for deres øvrige virksomhed.
- 70 Som det imidlertid fremgår af den fakturering, som sagsøgeren foretog fra den 1. april 1999 til den 31. marts 2000 som agent, er det meget vel muligt at differentiere disse omsætningstal. Desuden er der i punkt VI, 13. afsnit, i betragtningerne (fodnote nederst på s. 4) i den anfægtede beslutning foretaget den samme differentiering i forhold til CELF's omsætning.
- 71 Følgelig skulle Kommissionen have undersøgt virkningerne af den pågældende støtte på konkurrencen og på samhandelen blandt de øvrige erhvervsdrivende, som udøver samme virksomhed som den, støtten blev givet til, i dette tilfælde ekspedition af små ordrer på fransksprogede bøger. Ved at vælge eksportmarkedet for fransksprogede bøger i almindelighed som relevant marked har Kommissionen ikke kunnet vurdere støttens virkelige indvirkning på konkurren-

cen. Følgelig har Kommissionen anlagt et åbenbart urigtigt skøn med hensyn til definitionen af markedet.

- 72 I betragtning af det ovenfor anførte er det uforholdsmæssigt at undersøge oplysningerne om CELF's konkurrenter. Hvis det nemlig antages, at definitionen af markedet er fejlagtig, må CELF's andel af det pågældende marked ligeledes beregnes på ny.
- 73 Under disse omstændigheder må der gives sagsøgeren medhold i det første led af det fjerde anbringende om definitionen af markedet. Det følger heraf, at der må gives sagsøgeren medhold i påstanden om annullation af artikel 1, sidste punktum, i den anfægtede beslutning, uden at det er nødvendigt at gennemgå sagsøgerens øvrige anbringender og argumenter.

Sagens omkostninger

- 74 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Kommissionen har tabt sagen og bør derfor pålægges, ud over sine egne omkostninger, at betale sagsøgerens omkostninger i overensstemmelse med dennes påstand herom.
- 75 Den Franske Republik, der har interveneret i sagen, bør bære sine egne omkostninger, jf. procesreglementets artikel 87, stk. 4, første afsnit.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RET TEN (Fjerde Udvidede Afdeling)

- 1) Artikel 1, sidste punktum, i Kommissionens beslutning 1999/133/EF af 10. juni 1998 om statsstøtte til Coopérative d'exportation du livre français (CELF) annulleres.

- 2) Kommissionen bærer sine egne omkostninger og betaler sagsøgerens omkostninger.

- 3) Den Franske Republik bærer sine egne omkostninger.

Mengozzi

García-Valdecasas

Tiili

Moura Ramos

Cooke

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 28. februar 2002.

H. Jung

P. Mengozzi

Justitssekretær

Afdelingsformand