

A424 – E POLIS/AUDIPRESS

Provvedimento n. 22320

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 20 aprile 2011;

SENTITO il Relatore Dottor Salvatore Rebecchini;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287, e successive modifiche, e in particolare l'articolo 14-*ter*, introdotto dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, che ha convertito con modifiche il decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223;

VISTO l'articolo 102 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), già articolo 82 del Trattato CE;

VISTO il Regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio del 16 dicembre 2002 concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli 81 e 82 del Trattato CE (ora articoli 101 e 102 TFUE);

VISTA la *"Comunicazione sulle procedure di applicazione dell'articolo 14-ter della legge n. 287/90"*, adottata dall'Autorità con delibera del 12 ottobre 2006 e pubblicata sul Bollettino n. 39 del 16 ottobre 2006;

VISTA la propria delibera dell'8 aprile 2010, con la quale è stata avviata, ai sensi dell'articolo 14 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, un'istruttoria nei confronti della società Audipress S.r.l. per accertare l'eventuale esistenza di violazioni dell'articolo 102 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) nel mercato della rilevazione della stampa quotidiana e periodica, e nella quale è stato fissato al 30 aprile 2011 il termine di conclusione del procedimento;

VISTE le comunicazioni pervenute in data 15 ottobre 2010, 15 e 30 dicembre 2010 e, da ultimo, in data 10 gennaio 2011, con le quali Audipress S.r.l. ha presentato impegni, ai sensi dell'articolo 14-*ter* della legge n. 287/90;

VISTA la propria delibera adottata in data 12 gennaio 2011 con la quale è stata disposta la pubblicazione sul sito *web* dell'Autorità degli impegni presentati dalla società Audipress S.r.l. ed è stato fissato al 27 aprile 2011 il termine per la conclusione del procedimento di valutazione degli impegni;

VISTA la propria richiesta di parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'articolo 1, comma 6, lettera c), n. 11, della legge 31 luglio 1997, n. 249, inoltrata in data 4 marzo 2011;

VISTO il parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, pervenuto in data 13 aprile 2011, ai sensi dell'articolo 1, comma 6, lettera c), n. 11, della legge 31 luglio 1997, n. 249;

VISTA la propria comunicazione alla Commissione europea, ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 4, del Regolamento (CE) n. 1/2003;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. Audipress S.r.l. (di seguito, Audipress) è una società che ha per oggetto la realizzazione oggettiva ed imparziale di indagini collettive di tipo quantitativo e qualitativo sulla lettura dei giornali quotidiani e periodici e su ogni dato relativo alle caratteristiche della lettura e dei lettori, ivi comprese le caratteristiche comportamentali utili a meglio configurare i lettori quali destinatari della comunicazione pubblicitaria.

L'attività principale svolta da Audipress consiste nella realizzazione di indagini campionarie sulla popolazione adulta italiana, aventi lo scopo di stimare il numero dei lettori dei quotidiani e dei periodici partecipanti alle indagini e di descrivere i lettori stessi secondo varie caratteristiche socio-demografiche, per consentire la valutazione della loro attitudine a diventare destinatari utili della comunicazione veicolata attraverso le diverse testate.

Audipress ha realizzato nel 2009 un fatturato di circa 3,3 milioni di euro.

2. E Polis S.p.A. (di seguito, E Polis) è un'impresa editrice di testate giornalistiche locali, la cui pubblicazione è stata sospesa nel corso del 2010.

II. IL PROCEDIMENTO ISTRUTTORIO: I COMPORTAMENTI OGGETTO DI ISTRUTTORIA

3. In data 8 aprile 2010 l'Autorità ha avviato, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/90, un'istruttoria nei confronti della società Audipress S.r.l. (di seguito, Audipress) per accertare una presunta violazione dell'articolo 82 del Trattato CE (ora articolo 102 del TFUE) consistente nel non aver provveduto – in forza di una decisione del Consiglio di Amministrazione della società del 27 gennaio 2009 – alla pubblicazione dei dati di lettura per il periodo 2008/II (secondo semestre dell'anno) e nel non aver pubblicato i dati relativi ai successivi semestri 2009/I e 2009/II.

Per effetto di tale condotta posta in essere da Audipress, gli ultimi dati ai tempi pubblicati sulla lettura della stampa quotidiana e periodica risultavano essere quelli relativi all'indagine 2008/I, vale a dire quelli riferiti al primo semestre 2008.

4. I comportamenti descritti, in assenza di obiettive giustificazioni, sono stati considerati nel provvedimento di avvio dell'istruttoria quali il frutto di una strategia di Audipress finalizzata ad impedire la diffusione dei dati di lettura di quotidiani e periodici a partire dall'inizio del 2009, allo scopo di ostacolare la diffusione di informazioni idonee a consentire una valorizzazione aggiornata degli spazi pubblicitari offerti dalle testate, alla luce dell'evoluzione del settore della stampa, caratterizzata negli ultimi anni da una contrazione della diffusione delle testate quotidiane e periodiche a pagamento.

Ciò posto, la mancata disponibilità dei dati a partire dall'Autunno 2008 poteva aver prodotto effetti negativi nei confronti degli editori nuovi entranti e più in generale di quelli che, in virtù di un'offerta innovativa o dell'adozione di nuove modalità distributive, avevano realizzato una crescita nel mercato, trovandosi tuttavia nell'impossibilità di capitalizzare i risultati ottenuti.

5. Nel provvedimento di avvio si rilevava come i suddetti comportamenti di Audipress investissero mercati nazionali e fossero, dunque, idonei a pregiudicare il commercio tra gli Stati membri. Si è, pertanto, ritenuto che le condotte di Audipress potessero dar luogo ad una violazione dell'articolo 102 del TFUE.

III. GLI IMPEGNI PRESENTATI DA AUDIPRESS

6. Con comunicazioni del 15 ottobre 2010, del 15 e del 30 dicembre 2010 e, da ultimo, del 10 gennaio 2011, Audipress ha presentato impegni, ai sensi dell'articolo 14-ter della legge n. 287/90, consistenti nell'introduzione – deliberata dal Consiglio di Amministrazione della società in data 14 dicembre 2010 – di un nuovo articolo nel Regolamento dell'Indagine Audipress¹ dal titolo "*Sospensione e/o interruzione senza ripresa dell'indagine in corso*" e nella conseguente modifica del "*Contratto Quadro*" che regola i rapporti con gli Editori committenti dell'Indagine Audipress.

7. In particolare, il nuovo articolo avrà il seguente testo: "*11.1) In qualunque momento anteriore alla pubblicazione dei risultati dell'Indagine, il Consiglio di Amministrazione di Audipress può deliberare – nel rispetto della procedura prevista dal presente articolo – la sospensione e/o l'interruzione senza ripresa dell'Indagine in corso, qualora emergano elementi ed evidenze tali da far fondatamente ritenere che si stiano utilizzando metodologie di Indagine errate o errati strumenti di raccolta dei dati, idonei a determinare la non attendibilità degli stessi.*

11.2) La procedura di sospensione e/o l'interruzione senza ripresa dell'Indagine prevista dal presente articolo può essere avviata solo qualora sussistano contemporaneamente le seguenti condizioni:

a) l'esistenza degli elementi e delle evidenze di cui al precedente paragrafo 11.1) sia attestata da un parere scritto e motivato dell'istituto di ricerca incaricato dello svolgimento dell'Indagine. Nel caso di pluralità di istituti, i pareri di questi ultimi dovranno essere concordi nel rilevare l'esistenza dei suddetti elementi ed evidenze;

b) il parere o i pareri di cui al precedente punto a) siano suffragati da un conforme parere scritto e motivato del soggetto indipendente incaricato delle verifiche tecniche previste dall'articolo 3 comma 2 della delibera dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni n. 81/10/CSP. Tale soggetto indipendente sarà individuato ed incaricato da Audipress tra le società aventi personalità giuridica, operanti nel mercato italiano, con i seguenti requisiti: specializzazione nella valutazione dell'affidabilità delle ricerche di mercato; avvenuta adozione di un modello di organizzazione, gestione e controllo ai sensi del D. LGS. 231/2001²; certificazione ISO; fornitore di servizi a favore della Pubblica Amministrazione; quotazione in borsa (requisito preferenziale).

11.3) I pareri di cui al precedente paragrafo 11.2) dovranno essere sottoposti al Comitato Tecnico, il quale, con le modalità previste dal relativo Regolamento, sottoporrà al Consiglio di Amministrazione le sue valutazioni e le sue proposte in merito alla sospensione e/o interruzione senza ripresa dell'Indagine.

11.4) Il Consiglio di Amministrazione di Audipress, visti i pareri di cui al precedente paragrafo 11.2) e viste la valutazioni e proposte del Comitato Tecnico di cui al precedente paragrafo 11.3), potrà deliberare la sospensione e/o l'interruzione senza ripresa dell'Indagine, con il voto favorevole di una maggioranza qualificata, formata da almeno $\frac{3}{4}$ (tre quarti) degli amministratori in carica".

8. Alla luce di tale nuova disposizione del Regolamento, nella medesima riunione del Consiglio di Amministrazione di Audipress del 14 dicembre 2010, è stato deliberato "*conseguentemente e specularmente [...] di modificare il Contratto Quadro che regola i rapporti con gli Editori committenti dell'Indagine Audipress*".

9. Audipress rileva che gli impegni presentati consistono nell'adozione di una specifica procedura da seguire nei casi in cui, durante lo svolgimento dell'Indagine ed in qualsiasi momento anteriore alla pubblicazione dei relativi dati, appaia necessario sospendere o interrompere l'Indagine stessa.

Detta procedura è idonea, ad avviso di Audipress, a far venire meno i presunti profili anticoncorrenziali oggetto dell'istruttoria, per i seguenti motivi:

¹ [Il Regolamento – il quale è parte integrante del Contratto Quadro sottoscritto tra ciascun editore partecipante all'Indagine ed Audipress – contiene le disposizioni relative alle modalità di partecipazione all'Indagine, alle modalità d'uso dei dati raccolti, alla pubblicazione dei dati, ai criteri di suddivisione dei costi tra gli editori, al recesso dall'Indagine.]

² [Il Decreto Legislativo 8 giugno 2001, n. 231, recante la "Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, a norma dell'articolo 11 della legge 29 settembre 2000, n. 300", ha disciplinato la responsabilità amministrativa delle imprese per i reati commessi da amministratori, manager o dipendenti, prevedendo sanzioni pecuniarie o interdittive.]

- a) individua in maniera restrittiva i presupposti di fatto a fronte dei quali è possibile procedere alla sospensione e/o interruzione senza ripresa dell'Indagine;
 - b) prevede oggettive verifiche di carattere tecnico circa l'effettiva esistenza dei suddetti presupposti di fatto, all'esito positivo dei quali condiziona l'assunzione, da parte del Consiglio di Amministrazione di Audipress, di una delibera in argomento;
 - c) assicura che la delibera di sospensione e/o interruzione senza ripresa dell'Indagine sia assunta con un'ampia maggioranza dei consiglieri di amministrazione di Audipress, largamente rappresentativa delle sue varie componenti.
10. I descritti impegni presentati da Audipress sono stati sottoposti a *market test* con pubblicazione sul sito Internet dell'Autorità in data 13 gennaio 2010. Nel corso del *market test* non sono pervenute osservazioni da parte di terzi.

IV. VALUTAZIONE DEGLI IMPEGNI

11. Gli impegni presentati da Audipress nel corso del presente procedimento appaiono in grado di rispondere alle preoccupazioni concorrenziali espresse in sede di avvio dell'istruttoria, inerenti la mancata pubblicazione dei dati di lettura per il periodo 2008/II, 2009/I e 2009/II.

Nel provvedimento di avvio si contestava che tali comportamenti, in assenza di obiettive giustificazioni, potessero essere il frutto di una strategia della società volta ad impedire in modo strumentale la diffusione, a partire dall'inizio del 2009, dei dati di lettura della stampa che evidenziavano una significativa contrazione della diffusione delle testate quotidiane e periodiche a pagamento.

12. Le modifiche al Regolamento dell'Indagine proposte con gli impegni concernono, in primo luogo, l'individuazione dei presupposti di fatto necessari perché possa essere assunta una delibera di sospensione e/o interruzione dell'Indagine.

La previsione per cui sarà possibile sospendere e/o interrompere l'Indagine solo nel caso in cui sussistano evidenze tali da far fondatamente ritenere che siano state utilizzate *"metodologie errate o errati strumenti di raccolta dei dati"*, idonei a determinare la *"non attendibilità"* dei dati raccolti, appare idonea a restringere notevolmente l'alveo dei casi in cui Audipress potrà dar luogo all'applicazione della previsione in esame.

13. La procedura di sospensione e/o interruzione dell'Indagine oggetto degli impegni prevede, in secondo luogo, che l'esistenza di elementi o evidenze che facciano supporre l'utilizzo di metodologie errate o errati strumenti di raccolta dei dati debba essere attestata dai conformi pareri tecnici emanati, non solo dagli istituti di ricerca incaricati dello svolgimento dell'Indagine, ma anche dal soggetto incaricato di trasmettere all'AGCom la 'relazione tecnica di conformità della ricerca effettuata ai criteri metodologici adottati' (relazione prevista dall'articolo 3, comma 2, della delibera dell'AGCom n. 81/10/CSP³).

Sul punto si osserva che la previsione del rilascio di almeno due pareri tecnici provenienti dai soggetti di cui sopra (uno dei quali da parte del soggetto incaricato di redigere la 'relazione tecnica' all'AGCom) e fra loro conformi, appare idonea ad offrire maggiori garanzie nella verifica dei presupposti di fatto necessari per l'avvio della procedura di sospensione e/o interruzione dell'Indagine.

14. Inoltre, come descritto in precedenza, è previsto che il soggetto incaricato di redigere sia la 'relazione tecnica' all'AGCom sia il parere sull'esistenza dei presupposti per sospendere o interrompere l'Indagine possieda specifici requisiti: dovrà trattarsi di un soggetto dotato di specifica specializzazione nella valutazione dell'affidabilità delle ricerche di mercato, che abbia adottato un modello di organizzazione, gestione e controllo ai sensi del Decreto Legislativo n. 231/01, sia un fornitore di servizi a favore della Pubblica Amministrazione e, possibilmente, un soggetto quotato in borsa. Tale previsione risulta idonea ad assicurare che Audipress individui un soggetto dotato della necessaria competenza per formulare il prescritto parere sulla sussistenza dei presupposti per la sospensione/interruzione dell'Indagine.

15. In terzo luogo, i pareri di cui sopra, a fini di un'ulteriore verifica degli aspetti tecnici della questione, dovranno essere sottoposti al Comitato Tecnico di Audipress, il quale a sua volta sottoporrà al Consiglio di Amministrazione della società le proprie valutazioni e proposte in merito alla sospensione e/o interruzione dell'Indagine.

Tale previsione appare rafforzata dal contenuto della già menzionata delibera dell'AGCom n. 81/10/CSP la quale ha attribuito al Comitato Tecnico maggiori iniziative e competenze sull'Indagine ed ha imposto ad Audipress, *"al fine di conseguire la massima rappresentatività del Comitato tecnico, [...] di realizzare l'ampliamento del numero dei membri dello stesso Comitato tecnico mediante l'ingresso di componenti in rappresentanza della free press"*.

16. Infine, la circostanza per cui la delibera di sospensione e/o interruzione dell'Indagine deve essere assunta dal Consiglio di Amministrazione con una maggioranza più qualificata rispetto alle maggioranze normalmente richieste per le altre delibere, è idonea ad assicurare una più ampia condivisione dell'iniziativa. Infatti, la previsione per cui la delibera di sospensione e/o interruzione dell'Indagine debba essere assunta da almeno i tre quarti degli amministratori in carica, rende necessario il consenso dei consiglieri appartenenti ad entrambe le componenti ('editori' e 'mercato')⁴.

³ [La delibera prevede che Audipress trasmetta all'AGCom, per ciascun ciclo di rilevazione pubblicato nel corso dell'anno, una "relazione tecnica di conformità della ricerca effettuata ai criteri metodologici da essa adottati" (articolo 3, comma 2, della delibera).]

⁴ [Il Consiglio di Amministrazione di Audipress è costituito da 24 membri, di cui 12 nominati dalla 'Parte Editori' (FIEG-Federazione Italiana Editori Giornali, l'associazione a cui aderiscono le imprese editrici delle principali testate sia periodiche che quotidiane a

17. In definitiva, si ritiene che gli impegni presentati da Audipress, avendo ad oggetto l'introduzione di una disciplina – in precedenza assente – dei presupposti e delle modalità con le quali si potrà addivenire in futuro a decisioni di sospensione/interruzione dell'Indagine in un momento anteriore alla pubblicazione dei dati medesimi, siano idonei a far venire meno i profili anticoncorrenziali delineati nel provvedimento di avvio dell'istruttoria. Gli impegni, infatti, forniscono una regolamentazione idonea a limitare comportamenti arbitrari ad parte di Audipress quali quelli contestati nell'avvio dell'istruttoria.

V. IL PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

18. In data 4 marzo 2011 è stato inviato all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (di seguito, AGCom), lo schema di provvedimento di chiusura del presente procedimento, deliberato in data 2 marzo dall'Autorità, ai fini dell'emanazione del relativo parere, ai sensi dell'articolo 1, comma 6, lettera c), n. 11, della legge 31 luglio 1997 n. 249.

19. Nella delibera, pervenuta in data 13 aprile 2011, l'AGCom ha espresso parere favorevole sullo schema di provvedimento relativo alla valutazione degli impegni presentati da Audipress ai sensi dell'articolo 14-ter, comma 1, della legge n. 287/90, osservando quanto segue.

20. L'AGCom ritiene condivisibile l'individuazione dei mercati effettuata dall'Autorità. In particolare, con riferimento al mercato dei servizi di rilevazione della stampa quotidiana e periodica, si è rilevato che la definizione del mercato appare pienamente coerente con l'orientamento consolidatosi in ambito comunitario.

21. L'AGCom, inoltre, ha considerato che nell'esercizio della propria funzione di vigilanza sulla correttezza e veridicità delle indagini sugli indici di ascolto e di diffusione dei diversi mezzi di comunicazione (ai sensi di quanto previsto dall'articolo 1, comma 6, lettera b), n. 11, della legge n. 249/97), è intervenuta in diverse occasioni per favorire il funzionamento del sistema di rilevazione di tali indici secondo criteri di correttezza, trasparenza ed apertura alle nuove tecnologie. In questo senso l'AGCom richiama la delibera n. 85/06/CSP e, con particolare riferimento al mezzo stampa, la già menzionata delibera n. 81/10/CSP.

22. Per quanto concerne l'idoneità degli impegni presentati a rimuovere i profili anticoncorrenziali della condotta contestata, l'AGCom condivide pienamente le valutazioni favorevoli espresse nella bozza di provvedimento, ritenendo gli stessi proporzionati nel contenuto rispetto alle preoccupazioni di carattere concorrenziale individuate nel provvedimento di avvio.

In particolare, l'introduzione di un nuovo articolo nel Regolamento dell'Indagine Audipress contenente una disciplina che prevede in modo tassativo le condizioni in presenza delle quali Audipress può sospendere o interrompere l'Indagine in corso appare idonea a limitare la discrezionalità in capo alla stessa, evitando in tal modo comportamenti arbitrari del tipo di quelli contestati. La norma, inoltre, ad ulteriore garanzia dell'esistenza dei presupposti di fatto necessari per l'avvio della procedura di sospensione o di interruzione dell'Indagine, dispone l'acquisizione, da sottoporre al Comitato Tecnico, di almeno due pareri tecnici emanati dall'istituto tecnico incaricato dello svolgimento dell'Indagine, e, almeno uno, dall'istituto incaricato di trasmettere all'Autorità la relazione tecnica di cui all'articolo 3, comma 2, della delibera n. 81/10/CSP, sopra menzionato. Infine, la nuova norma dispone che la delibera di sospensione e/o interruzione dell'Indagine sia assunta dal Consiglio di Amministrazione a maggioranza qualificata di tre quarti dei componenti, al fine di assicurare una decisione ampiamente condivisa.

RITENUTO, pertanto, che gli impegni presentati da Audipress risultano idonei a far venire meno, nei termini sopra indicati, i profili anticoncorrenziali oggetto dell'istruttoria;

RITENUTO di disporre l'obbligatorietà dei suddetti impegni per Audipress, ai sensi dell'articolo 14-ter, comma 1, della legge n. 287/90;

RITENUTO, infine, in conformità al parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, di poter chiudere il procedimento avviato nei confronti della società Audipress S.r.l. senza accertare l'infrazione, ai sensi del medesimo articolo 14-ter, comma 1, della legge n. 287/90;

Tutto ciò premesso e considerato:

DELIBERA

a) di rendere obbligatori per la società Audipress S.r.l. gli impegni presentati, ai sensi dell'articolo 14-ter, comma 1, della legge n. 287/90, nei termini sopra descritti e allegati al presente provvedimento di cui fanno parte integrante;

pagamento diffuse in Italia e che detiene il 49,5% del capitale sociale di Audipress) e 12 nominati dalla 'Parte Utenti ed Agenzie di Pubblicità' (UPA Utenti Pubblicità Associati, Assap Servizi S.r.l., Unicom-Unione Nazionale Imprese di Comunicazione, che detengono l'altro 49,5% della società) (articolo 10.1 dello Statuto della società). Per assumere la decisione di sospendere e/o interrompere l'Indagine occorre il consenso di 18 consiglieri su 24, mentre per assumere decisioni riguardanti l'emanazione di norme e regolamenti per le indagini sulla lettura dei giornali, nonché la redazione del progetto di bilancio, occorre il voto favorevole di almeno i due terzi degli amministratori (ovvero 16 consiglieri su 24).]

b) di chiudere il procedimento nei confronti della società Audipress S.r.l., senza accertare l'infrazione, ai sensi dell'articolo 14-*ter*, comma 1, della legge n. 287/90;

Il presente provvedimento verrà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 135, comma 1, lettera *b*), del Codice del processo amministrativo (Decreto Legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 8, comma 2, del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE
Luigi Fiorentino

IL PRESIDENTE
Antonio Catricalà