



*Autorità Garante
della Concorrenza e del Mercato*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 22 aprile 2004;

SENTITO il Relatore Professor Nicola Occhiocupo;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO l'atto della Federazione Italiana Editori Giornali e dell'Associazione Nazionale Distributori Stampa, pervenuto in data 27 giugno 2002, con il quale è stata comunicata, ai sensi dell'articolo 13 della legge n. 287/90, un'intesa conclusa dalle medesime associazioni riguardante la distribuzione di prodotti editoriali;

VISTA la richiesta di informazioni alla Federazione Italiana Editori Giornali e all'Associazione Nazionale Distributori Stampa, inviata in data 14 ottobre 2002;

VISTA la risposta della Federazione Italiana Editori Giornali e dell'Associazione Nazionale Distributori Stampa alla suddetta richiesta di informazioni, pervenuta in data 3 febbraio 2003;

VISTA la propria delibera del 22 maggio 2003, con la quale è stata avviata l'istruttoria ai sensi dell'articolo 14, comma 1, della legge n. 287/90 nei confronti della Federazione Italiana Editori Giornali e dell'Associazione Nazionale Distributori Stampa, al fine di verificare se la Convenzione e gli accordi correlati comunicati dalla Federazione Italiana Editori Giornali e dall'Associazione Nazionale Distributori Stampa configurino un'intesa restrittiva della concorrenza, ai sensi dell'articolo 2, comma 2, della legge n. 287/90;

SENTITI i rappresentanti della Federazione Italiana Editori Giornali in data 17 luglio 2003, dell'Associazione Nazionale Distributori Stampa, in data 22 luglio 2003, della società Tradelab S.r.l., in data 30 luglio 2003 e della Federazione Imprese Distribuzione Stampa, in data 6 ottobre 2003;

SENTITI nuovamente i rappresentanti della Federazione Italiana Editori Giornali e dell'Associazione Nazionale Distributori Stampa in data 5 e 18 novembre 2003;

VISTO l'atto della Federazione Italiana Editori Giornali e dell'Associazione Nazionale Distributori Stampa, pervenuto in data 12 dicembre 2003, nel quale le Parti hanno avanzato formale richiesta di autorizzazione in deroga ai sensi dell'art. 4 della legge n. 287/90, comunicando altresì le modifiche apportate alla Convenzione e agli accordi correlati notificati in data 27 giugno 2002;

VISTE le ulteriori informazioni pervenute in data 22 gennaio 2004;

VISTA la propria delibera del 5 febbraio 2004, con la quale è stato prorogato il termine di chiusura del procedimento al 30 aprile 2004;

VISTA la Comunicazione delle Risultanze Istruttorie, inviata in data 12 febbraio 2004;

VISTE le comunicazioni inviate da parte della Federazione Italiana Editori Giornali, in data 24 febbraio 2004, da parte dell'Associazione Nazionale Distributori Stampa, in data 26 febbraio 2004, nonché da parte della società Rizzoli Corriere della Sera Diffusione S.p.A., in data 25 febbraio 2004, nelle quali tali soggetti hanno dichiarato di rinunciare all'audizione finale davanti l'Autorità e altresì di non voler produrre ulteriori memorie scritte o documenti;

VISTA la propria richiesta di parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'art. 1, comma 6, lettera c), n. 11, della legge 31 luglio 1997, n. 249, inoltrata in data 12 marzo 2004;

VISTO il parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, pervenuto in data 9 aprile 2004;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

a) FIEG

1. La Federazione Italiana Editori Giornali (di seguito FIEG) è l'associazione cui aderiscono le aziende editrici di giornali quotidiani e periodici e le agenzie di informazione quotidiana della stampa. Fanno parte dell'associazione 79 imprese editrici di periodici e 64 imprese editrici di quotidiani, rappresentanti, rispettivamente, il 70% della stampa periodica nazionale e il 98,7% di quella quotidiana. Sono, inoltre, associate alla FIEG 7 agenzie di informazione. Aderiscono alla FIEG l'Associazione Stampatori Italiana Giornali, di cui fanno parte 28 imprese editrici di quotidiani che esercitano in proprio l'attività di composizione e/o stampa, la Federazione delle Concessionarie di Pubblicità a mezzo stampa (19 imprese) e l'Associazione Distributori Nazionali (7 imprese).

Tra le attività della FIEG, assume particolare rilievo quella relativa alla stipulazione della contrattualistica di lavoro delle categorie che operano nel settore (poligrafici, giornalisti e dirigenti di aziende editrici di giornali). La FIEG, inoltre, stipula e gestisce l'accordo nazionale per la rivendita della stampa quotidiana e periodica.

b) ANADIS

2. L'Associazione Nazionale Distributori Stampa (di seguito ANADIS) è la principale organizzazione di categoria delle imprese di distribuzione locale della stampa quotidiana e periodica. In particolare, l'attività di ANADIS è diretta alla tutela degli interessi della categoria dei distributori e dei singoli associati. Inoltre, l'ANADIS stipula accordi e contratti collettivi a carattere nazionale relativi ai propri associati ed, infine, promuove l'evoluzione del servizio di distribuzione della stampa. Le imprese associate ad ANADIS sono circa centocinquanta.

II. ATTIVITÀ ISTRUTTORIA

3. In data 27 giugno 2002, è pervenuta una comunicazione volontaria di intesa, ai sensi dell'art. 13 della legge n. 287/90, successivamente integrata in data 3 febbraio 2003, avente ad oggetto la stipula di una Convenzione e di una serie di accordi tra la FIEG e l'ANADIS, volti alla definizione di un sistema di compenso delle imprese di distribuzione locale per le copie rese, e alla costituzione di sistemi di raccolta dei dati del settore, finalizzati, ma non solo, all'applicazione di tale sistema di compenso. La parte notificante, FIEG, chiedeva che tale Convenzione fosse dichiarata compatibile con la normativa vigente a tutela della concorrenza.

4. In data 22 maggio 2003, l'Autorità ha avviato un procedimento istruttorio, volto a verificare se la Convenzione sottoscritta fra le Parti, nonché gli accordi ad essa correlati, configurassero un'intesa restrittiva della concorrenza.

In data 30 maggio 2003, si sono svolte, presso le sedi della FIEG e dell'ANADIS, due verifiche ispettive. In data 14 luglio 2003, è stata accolta l'istanza di partecipazione all'istruttoria, ai sensi dell'articolo 7 del D.P.R. n. 217/98, presentata, in data 8 luglio 2003, dalla società Rizzoli Corriere della Sera Diffusione S.p.A.¹ (di seguito RCS). In data 17 e 22 luglio, rispettivamente, sono stati sentiti in audizione i rappresentanti di FIEG e di ANADIS e, in data 30 luglio 2003, si è svolta un'audizione presso la sede della società Tradelab S.r.l.. In data 5 e 18 novembre 2003, si sono svolte due audizioni alle quali erano presenti entrambe le Parti. E' stata inoltre sentita, in data 6 ottobre 2003, la FIDIS, un'associazione che riunisce distributori dell'Emilia Romagna. In data 22 ottobre 2003, RCS ha prodotto una memoria scritta.

III. I MERCATI RILEVANTI E LE QUOTE DELLE IMPRESE COINVOLTE NELL'ACCORDO

5. L'intesa comunicata, concernente una serie di accordi sottoscritti tra le due associazioni di categoria degli editori e dei distributori, costituisce un accordo verticale tra l'associazione degli editori e l'associazione dei

¹ RCS Diffusione S.p.A. è un'impresa comune soggetta al controllo congiunto di Istituto Geografico De Agostini S.p.A. e RCS MediaGroup S.p.A., la cui costituzione è stata autorizzata dalla decisione della Commissione del 12 maggio 2003, caso n. COMP/M.3063, *De Agostini/Holding di Partecipazioni Industriali/RCS Diffusione*.

distributori. I mercati del prodotto interessati sono, pertanto, a monte, quello dell'editoria di quotidiani e periodici e, a valle, quello della distribuzione all'ingrosso, che vede la presenza di distributori nazionali e locali. Entrambi i mercati hanno dimensione geografica nazionale, in ragione delle preferenze dei consumatori e delle barriere linguistiche.

a) Il mercato dell'editoria di quotidiani e periodici

6. Il mercato editoriale è caratterizzato dalla presenza di imprese di dimensioni diverse, che vanno dai grandi gruppi editoriali (Arnoldo Mondadori Editore S.p.A, RCS, Gruppo Editoriale l'Espresso S.p.A.), presenti tanto sul segmento dei quotidiani quanto su quello dei periodici, ai piccoli editori di quotidiani locali o di pubblicazioni specializzate, con quote di mercato esigue. Ai fini del presente procedimento, non è necessario procedere alla distinzione tra il segmento dei quotidiani e quello dei periodici (che possono costituire veri e propri mercati del prodotto distinti), in quanto nella distribuzione dei due prodotti non vi è una specializzazione delle imprese a valle e l'intesa comunicata non opera alcuna differenza tra le due tipologie di prodotto. Sebbene il numero di imprese che operano nel mercato editoriale italiano sia piuttosto elevato (circa 120 imprese), l'offerta si caratterizza per un significativo grado di concentrazione, dove le prime quattro imprese rappresentano quote pari al 62% per i quotidiani e al 44% per i periodici.

7. Per quanto riguarda il mercato editoriale, il valore complessivo dei ricavi per quotidiani e periodici può essere stimato, nel 2002, pari a 5.597 milioni di euro². I ricavi da vendite rappresentano una voce importante, pari a più del 50% dei ricavi editoriali.

b) Il mercato della distribuzione editoriale

i) L'organizzazione della distribuzione

8. La vendita dei prodotti editoriali attraverso le edicole (e, in seguito alla parziale estensione della rete di vendita, altri canali, quali supermercati, bar, ecc.) costituisce, in Italia, la principale modalità di diffusione. A differenza di altri paesi, infatti, la distribuzione in abbonamento rappresenta una parte marginale (inferiore al 10%) del totale della diffusione. L'organizzazione

² Fonte stime FIEG: "La stampa in Italia (2000-2003)".

della distribuzione dei prodotti editoriali ai punti vendita è, pertanto, un nodo cruciale per l'industria editoriale. La rete di vendita è caratterizzata da un'elevata capillarità. I punti vendita riforniti, esclusivi e non esclusivi³, sono circa 40.000 in tutto il territorio nazionale.

9. Per la distribuzione di quotidiani e periodici alle edicole, le imprese editoriali possono ricorrere, oltre alla distribuzione diretta ai punti vendita, a distributori all'ingrosso nazionali o locali. La distribuzione diretta, da parte delle imprese editoriali, rappresenta una modalità utilizzata soprattutto dai quotidiani locali, ma la prassi di gran lunga prevalente nel settore è costituita dal ricorso a distributori⁴. In questo caso gli editori possono scegliere tra due alternative: la "catena lunga", con la quale il prodotto viene affidato a distributori nazionali che poi, sulle varie piazze, si rivolgono a distributori locali; la "catena breve", nella quale gli editori riforniscono direttamente i distributori locali presenti sulle varie piazze. La scelta tra le due modalità dipende, in parte, dalla tipologia di prodotto e, in parte, dalle dimensioni degli editori. La catena lunga viene di solito utilizzata per la distribuzione dei periodici, sia nel caso di editori grandi che di editori minori, con l'eccezione degli editori RCS⁵ e Mondadori che dispongono di proprie strutture interne per la distribuzione dei periodici.

Per quanto riguarda i quotidiani, gli editori si avvalgono, generalmente, di strutture proprie che allocano direttamente le copie da distribuire ai singoli distributori locali.

10. I distributori locali in Italia sono, attualmente, circa 200. Tali imprese possono avere caratteristiche e dimensioni molto diverse, anche rispetto all'area territoriale servita. In media, secondo quanto affermato dalla FIDIS, sarebbero presenti due distributori locali per ogni area provinciale. Nelle grandi aree urbane, tuttavia, il numero dei distributori locali attivi è più elevato. I distributori locali aderenti ad ANADIS sono 147 e rappresentano una quota di circa il 73,5% dei distributori locali operanti sul territorio nazionale. Hanno, inoltre, aderito alla convenzione 24 distributori locali non associati ad ANADIS.

11. Uno degli aspetti cruciali della distribuzione editoriale, considerata la "deperibilità del prodotto", è legato all'individuazione del numero ottimale

³ Si intende per punto vendita esclusivo l'edicola tradizionale preposta alla sola vendita di quotidiani e periodici, mentre i punti vendita non esclusivi sono esercizi commerciali (quali bar, tabaccherie, punti vendita della grande distribuzione), che vendono quotidiani e periodici in aggiunta ad altre merci.

⁴ Secondo quanto affermato dalla FIDIS, il 77% delle vendite avverrebbe con l'intermediazione dei distributori (cfr. verbale dell'audizione di FIDIS del 6 ottobre 2003).

⁵ RCS dispone di una propria società, denominata DEADIS S.r.l., per la distribuzione nel canale edicola di tutti i prodotti del Gruppo (cfr. memoria di RCS del 22 ottobre 2003).

di copie da fornire ad ogni punto vendita, al fine di minimizzare il numero di copie invendute. Al riguardo, si evidenzia come, sebbene siano gli editori, attraverso i c.d. “piani di portatura”, a stabilire come ripartire le copie tra i vari distributori locali, sono questi ultimi ad allocare il prodotto tra i diversi punti vendita serviti.

ii) I contratti con i distributori locali

12. Dal punto di vista contrattuale, i rapporti tra gli editori e i distributori locali, nonché quelli tra questi ultimi e i rivenditori finali, sono regolati da contratti di tipo estimatorio, con pieno diritto di resa, in cui la remunerazione è fissata in percentuale sul prezzo di copertina⁶.

13. Per quanto riguarda i distributori locali, il compenso (c.d.aggio) riconosciuto dagli editori è rappresentato da una percentuale sul prezzo di copertina che viene applicata alla quantità di prodotto venduto; tale aggio è contrattato individualmente e varia, pertanto, a seconda delle specifiche situazioni locali. Attualmente, sulla base della documentazione acquisita, gli aggi corrisposti dagli editori sembrano articolarsi su valori abbastanza diversificati. In media, si va da valori minimi intorno al 4% fino a valori che superano il 15%.

14. Secondo quanto affermato dalla società Tradelab S.r.l.⁷, una stima attendibile del valore del mercato della distribuzione locale indica che questo potrebbe, quindi, rappresentare circa il 6,5% del mercato editoriale, risultando avere una dimensione di circa 260 milioni di euro⁸.

15. I contratti tra gli editori e i distributori hanno, generalmente, durata indeterminata, salva la facoltà, riconosciuta a ciascuna delle Parti, di poter recedere in ogni momento dando un preavviso variabile. In relazione ad eventuali clausole di esclusiva presenti nei contratti, le Parti hanno dichiarato che non è mai prevista un'esclusiva di acquisto del distributore nei confronti dell'editore, anche perché la legge, nel prevedere un obbligo di parità di trattamento, richiede ai distributori di distribuire tutte le testate che ne facciano richiesta. Può esistere, invece, in alcuni casi, un'esclusiva di vendita

⁶ Per i rivenditori finali, la remunerazione è fissata in un contratto nazionale sottoscritto dalla FIEG e dalle organizzazioni sindacali degli edicolanti. L'ultimo contratto collettivo, risalente al 1994, fissa la remunerazione degli edicolanti pari al 19% del prezzo di vendita delle pubblicazioni. Tale contratto è scaduto nel 1999, ma le Parti non hanno ancora raggiunto un accordo per il suo rinnovo.

⁷ Tradelab è una società, costituita nel 1999, indipendente dalle Parti, ma che aveva in passato collaborato con la FIEG. I soci di Tradelab provengono dal CESCO (Centro di Studi sul Commercio dell'Università L. Bocconi) e la società si occupa di distribuzione con una specializzazione nel settore del turismo e dell'editoria.

⁸ Cfr. verbale dell'audizione di Tradelab del 30 luglio 2003.

territoriale sulla base della quale, in una determinata zona, un editore assegna tutto il proprio prodotto ad un unico distributore.

c) L'efficienza del sistema distributivo

16. Nel corso dell'istruttoria, si è accertato come il sistema distributivo dei prodotti editoriali sia caratterizzato da alcuni elementi di inefficienza. Risulta, infatti, che la quantità di prodotto distribuita risulta inferiore: a) a quella che alcuni operatori vorrebbero distribuire; b) a quella che la domanda sembrerebbe in grado di assorbire. Si rileva, a tal proposito, quanto affermato dall'associazione degli editori, che hanno a lungo sottolineato come una regolamentazione troppo restrittiva, in termini di accesso per i punti vendita, impedisca una maggiore distribuzione del prodotto.

Nel rapporto della FIEG "La stampa in Italia", diffuso nel mese di febbraio 2003, nel sottolineare come i livelli diffusionali della stampa quotidiana siano, in Italia, più bassi di quelli della maggior parte degli altri paesi europei, si osserva come l'allargamento della rete di vendita rappresenti uno snodo fondamentale per migliorarne la diffusione.

Peraltro, sulla base delle informazioni disponibili, sembrerebbe che l'allargamento dell'offerta, derivante dalla parziale liberalizzazione dell'accesso per i punti vendita, avvenuta in seguito all'entrata in vigore della legge del 13 aprile 1999, n. 108 e del Decreto Legislativo del 24 aprile 2001, n. 170, si sia effettivamente riflesso in un incremento delle vendite, sia pur contenuto. Sembrerebbe, pertanto, che un miglioramento dell'efficienza del sistema distributivo possa consentire un aumento dell'offerta per il consumatore finale. Tuttavia, un elevato numero di copie rese rappresenta un elemento di inefficienza nel sistema e determina un aumento dei costi di distribuzione. Le copie rese, infatti, ammonterebbero, secondo quanto affermato dagli editori, in media, al 35% delle copie distribuite.

17. Nel corso dell'istruttoria è emerso, altresì, che il settore della distribuzione editoriale sconta una generalizzata carenza di informazioni in merito all'effettivo conteggio delle copie vendute e rese a livello disaggregato (per punto vendita). Tale carenza di informazioni è, tra l'altro, fonte di conflittualità tra editori e distributori al momento della determinazione dei compensi da corrispondere a questi ultimi che, come si è detto, si basano sul numero di copie vendute (dato conosciuto dal distributore) e non su quelle distribuite (dato noto all'editore). Tale situazione comporta, fra l'altro, che le copie rese, anziché essere spedite direttamente al macero, siano restituite dai distributori, per un controllo da

parte degli editori, con considerevoli inefficienze che si riflettono sull'intero sistema di distribuzione.

IV. IL QUADRO NORMATIVO

18. Al fine di valutare l'intesa comunicata tra FIEG e ANADIS, appare utile richiamare alcuni degli elementi che caratterizzano il quadro normativo di riferimento.

In proposito, si evidenzia che il settore della distribuzione editoriale risulta regolamentato in modo abbastanza puntuale, sia in ordine all'apertura di nuovi punti vendita sia relativamente agli obblighi previsti per i distributori e gli edicolanti.

19. Per quanto riguarda le imprese di distribuzione, l'articolo 16 della legge n. 416 del 1981 prevede che quest'ultime siano obbligate a garantire, a parità di condizioni rispetto ai punti vendita serviti e al numero di copie distribuite, il servizio di distribuzione a tutte le testate giornalistiche che ne facciano richiesta.

In relazione all'apertura di punti vendita al dettaglio, l'articolo 14 della stessa legge prevede il rilascio di un'autorizzazione, da parte dei Comuni, sulla base di piani comunali di localizzazione. La legge prevede, inoltre, che i soggetti autorizzati alla vendita di quotidiani e periodici siano tenuti ad assicurare parità di trattamento alle diverse testate.

20. La normativa relativa all'attivazione di punti vendita è stata modificata, a seguito della sperimentazione di una parziale liberalizzazione del settore introdotta con la legge n. 108/99. Con la sperimentazione, si è consentita la vendita di quotidiani e periodici in luoghi diversi dalle tradizionali edicole.

Alla fine del periodo di sperimentazione, è stato emanato il Decreto Legislativo n. 170/2001 di *"Riordino del sistema di diffusione della stampa quotidiana e periodica"*. Tale decreto suddivide i punti vendita in: punti vendita esclusivi (che, previsti nel piano comunale di localizzazione, sono tenuti alla vendita generale di quotidiani e periodici); e punti vendita non esclusivi (che, in aggiunta ad altre merci, sono autorizzati alla vendita di quotidiani ovvero periodici). Il decreto conferma, altresì, la necessità di un'autorizzazione, rilasciata dai Comuni, per l'attività di vendita di quotidiani e periodici.

Viene ribadito, inoltre, per i punti vendita esclusivi, l'obbligo di parità di trattamento tra le diverse testate (art. 4), mentre, per i punti vendita non

esclusivi, la parità di trattamento viene assicurata nell'ambito della tipologia di quotidiani e periodici prescelti per la vendita.

Infine, in ordine alle modalità di vendita, il decreto, all'articolo 5, dispone quanto segue:

a) il prezzo di vendita della stampa quotidiana e periodica stabilito dal produttore non può subire variazioni in relazione ai punti di vendita, esclusivi e non esclusivi, che effettuano la rivendita; b) le condizioni economiche e le modalità commerciali di cessione delle pubblicazioni, comprensive di ogni forma di compenso riconosciuta ai rivenditori, devono essere identiche per le diverse tipologie di esercizi, esclusivi e non esclusivi, che effettuano la vendita.

V. IL CONTENUTO DELL'INTESA NOTIFICATA

a) La Convenzione e gli accordi correlati trasmessi all'Autorità

21. L'intesa notificata è costituita da una Convenzione, sottoscritta in data 28 giugno 2001, fra FIEG e ANADIS, e da nove accordi correlati, cinque dei quali sottoscritti nella stessa data, tre sottoscritti successivamente in data 18 dicembre 2001, e uno sottoscritto in data 30 maggio 2002⁹. La Convenzione e gli accordi, che possono essere considerati unitariamente, sono volti a disciplinare in modo sistematico alcuni aspetti dei rapporti tra editori e distributori locali, con particolare riferimento alla standardizzazione degli schemi contrattuali, all'istituzione di un metodo di calcolo per corrispondere ai distributori locali un compenso per le copie rese e alla definizione di alcuni sistemi informativi di raccolta dei dati del settore della distribuzione editoriale.

22. In linea generale, sulla base della documentazione acquisita e sulla base di quanto affermato dalle Parti, l'intesa sembra essere maturata in un contesto di conflittualità tra le due categorie che avrebbero cercato, attraverso la predisposizione di soluzioni condivise ed esplicitamente concordate in ambito associativo, di risolvere alcuni problemi ricorrenti nei rapporti tra editori e distributori locali.

⁹ In particolare, il primo accordo riguarda la definizione dei termini e delle condizioni contrattuali tra editori e distributori; il secondo accordo riguarda il modello di compenso per le rese; il terzo accordo riguarda il progetto di classificazione delle rivendite; il quarto l'istituzione di un Osservatorio permanente; il quinto la decisione di sottoporre all'Autorità gli accordi precedenti; il sesto, successivo, si riferisce anch'esso al modello di compenso prevedendo alcune messe a punto.

23. In particolare, la Convenzione si caratterizza come una sorta di accordo-quadro, di portata generale, in cui le Parti identificano le linee programmatiche e operative alle quali le loro associate devono fare riferimento, individuando le seguenti aree di intervento: a) Area contrattuale, rispetto alla quale le Parti convengono di qualificare i diversi soggetti economici e di definire, con precisione, le differenti attività che compongono lo standard di distribuzione che ogni impresa è tenuta a svolgere. Nell'ambito di tale area, le Parti menzionano, inoltre, il modello di riferimento del sistema di compenso dell'attività standard di distribuzione (disciplinato in un accordo separato); b) Area resa/caratteristica dei prodotti, per la quale le Parti, al fine di modernizzare i processi di distribuzione e lavorazione delle rese, concordano di adottare tecniche, quali il codice a barre, che consentano il trattamento automatico del prodotto editoriale; c) Area sistemi informativi, in cui le Parti convengono di realizzare un *database* relazionale finalizzato alla certificazione delle rese; d) Area retail, in cui le Parti convengono di mettere a punto uno schema di classificazione delle rivendite e di sviluppare, anche attraverso l'adesione delle imprese di distribuzione locale, il progetto INFORIV¹⁰; e) Osservatorio, in cui le Parti convengono di istituire un Osservatorio permanente paritetico.

24. La fase preparatoria della Convenzione si è svolta nell'ambito di una *Commissione permanente per i problemi della distribuzione – Sezione per la gestione coordinata della distribuzione*, costituita presso la FIEG, composta da rappresentanti delle associazioni degli editori e dei distributori locali, nell'ambito della quale si sono svolte discussioni che hanno preceduto, accompagnato e seguito la conclusione dell'intesa trasmessa all'Autorità.

25. A tal proposito, dalla documentazione acquisita in sede istruttoria, è emerso che vi sono stati diversi incontri preparatori fra le Parti, finalizzati a delineare il meccanismo di calcolo oggetto della Convenzione. Nell'ambito di tali incontri, le Parti hanno concordato di affidare ad un ente terzo, individuato nella società Tradelab, il compito di individuare un modello di riferimento per la gestione del sistema di remunerazione dei distributori locali¹¹. Tale studio ha coinvolto solo 15 distributori locali.

In data 28 giugno 2001, le Parti hanno sottoscritto la Convenzione notificata, corredata da diversi accordi¹², ove si prevede di dare corso in via sperimentale, a partire dal 1° gennaio 2002, alla fase di avviamento della nuova procedura, della durata di un anno, divisa in due periodi semestrali. La

¹⁰ Si tratta di un progetto di informatizzazione delle rivendite.

¹¹ Cfr. a tal proposito il verbale di riunione del 24 novembre 2000, doc. 23.2.

¹² Cfr. in particolare, l'accordo del 18 dicembre 2001.

procedura appare diretta a verificare l'operatività del modello di calcolo elaborato da Tradelab, coinvolgendo un numero più significativo di distributori locali. Inoltre, le Parti hanno stabilito di attivare una procedura speciale, c.d. "una tantum", finalizzata a consentire il conteggio dei dati quantitativi di un quadrimestre, secondo gli schemi previsti dal modello di calcolo predisposto da Tradelab. Al termine della fase "una tantum", le Parti hanno previsto di procedere all'attuazione della fase provvisoria del modello previsto dalla Convenzione, coinvolgendo circa 50 imprese di distribuzione locale¹³.

26. In data 1° febbraio 2002, le Parti hanno sottoscritto con Tradelab un accordo avente ad oggetto la prestazione di servizi professionali nel campo della consulenza direzionale, con particolare riferimento alla "Gestione centralizzata del nuovo modello di remunerazione di una parte delle attività standard del distributore locale"¹⁴.

Dalla documentazione acquisita nel corso dell'istruttoria, è emerso che l'applicazione del modello al primo semestre del 2002 ha incontrato delle difficoltà, in quanto diversi editori non hanno comunicato i dati necessari per il funzionamento del modello, ovvero sono stati trasmessi dati errati. In conclusione, i dati necessari alla predisposizione del modello previsto dalla Convenzione sono stati raccolti nel corso del 2002 e i primi importi relativi all'intervento correttivo sono stati calcolati da Tradelab nei mesi di ottobre-novembre del 2002 e versati nel mese di febbraio 2003.

27. Nell'ambito della Convenzione e dei numerosi accordi correlati, le tre aree che appaiono maggiormente rilevanti, ai fini di un'analisi concorrenziale, sono le seguenti: a) il modello di calcolo; b) la raccolta di informazioni; c) la standardizzazione delle condizioni e dei termini contrattuali.

b) Il modello di calcolo

28. Il modello di calcolo è un sistema, elaborato dalla società Tradelab, volto ad individuare, attraverso l'utilizzazione di una serie di parametri relativi ai costi sostenuti dai distributori locali, nonché sulla base dei dati effettivi di venduto e reso, una "soglia critica" relativa ad ogni singola testata, al di sopra della quale la distribuzione della testata stessa diviene inefficiente per il distributore. In altri termini, il modello, utilizzando i dati forniti dai

¹³ Cfr. il verbale degli incontri avvenuti in data 20 e 26 settembre 2001 (doc. 15.2).

¹⁴ Tale progetto si compone di tre sottoprogetti, definiti: Procedura "una tantum", Affinamento dello schema di calcolo e Avviamento del modello affinato, ripartito tra primo e secondo semestre 2002.

distributori e dagli editori ed elaborati da Tradelab, serve a calcolare, per ogni testata di ogni editore, quante delle copie fornite in distribuzione a ciascun distributore locale superino la “soglia critica”. Sulla base di tali risultati, si determina il c. d. “intervento correttivo”, costituito da una somma che gli editori si impegnano a corrispondere ai distributori per le copie rese, in aggiunta al compenso contrattuale pattuito, che, come si è detto, è calcolato esclusivamente sul numero di copie vendute.

29. Per la messa a punto del modello, Tradelab, nella fase preparatoria, ha raccolto i dati di costo relativi ad un campione rappresentativo dei distributori locali. In seguito, tale società ha effettuato la suddivisione dei distributori locali in quattro gruppi omogenei sotto l’aspetto logistico e dimensionale, e individuato dieci tipologie di prodotti che presentano costi statisticamente diversi nei processi di distribuzione, trasporto e resa (ad esempio, quotidiani, settimanali, mensili). Sulla base di tale classificazione, Tradelab ha elaborato dei parametri di costo medio da attribuire a ciascun distributore per ogni prodotto, che vengono inseriti nel modello di calcolo.

30. Sulla base di tali parametri di costo e dei dati quantitativi di periodo (fornito e reso), raccolti su base semestrale, lo schema di calcolo è in grado di determinare, per ciascun distributore locale, la “soglia critica” delle testate trattate, espressa in termini di percentuale massima delle copie rese su quelle distribuite. Le copie distribuite rese e trasportate che superano la soglia critica sono oggetto dell’intervento correttivo.

31. Nel corso dell’istruttoria, è emerso che l’intervento correttivo, anziché essere determinato esclusivamente sulla base dei risultati del modello, è stato stabilito *ex ante*, in modo concertato, dagli editori che hanno stanziato, con una delibera assunta in ambito associativo, una somma complessiva da assegnare ai distributori locali. Per il periodo di sperimentazione del 2001, in cui è iniziata la raccolta di dati per la messa a punto del modello di calcolo, gli editori avevano stanziato una somma “*una tantum*” pari a 1,5 miliardi di lire. Per il 2002, è stata prevista una somma di 3,615 milioni di euro, da erogarsi in due *tranche* semestrali, e la stessa somma è stata confermata anche nel 2003. Il modello di calcolo è stato applicato, quindi, *ex post* per ripartire la somma stanziata dagli editori tra i vari distributori.

c) La raccolta di informazioni

i) Premessa

32. Gli accordi conclusi dalle due associazioni prevedono vari livelli e luoghi di raccolta e/o scambio di informazioni nella filiera della distribuzione editoriale. Tra questi, quelli espressamente menzionati nella Convenzione e negli accordi notificati all'Autorità sono: a) la Banca Dati costituita presso Tradelab (di seguito, semplicemente Banca Dati), finalizzata all'applicazione del modello di calcolo descritto nei paragrafi precedenti; b) il sistema di classificazione delle rivendite; c) INFORIV; d) il *database* relazionale; e) l'Osservatorio permanente.

ii) La Banca Dati finalizzata all'applicazione del modello di calcolo

33. Per l'applicazione del sistema di calcolo del compenso corrisposto dagli editori ai distributori, illustrato nei paragrafi precedenti, le associazioni hanno affidato, come si è detto, a Tradelab la raccolta e la gestione dei dati necessari. E', pertanto, quest'ultima a ricevere e conservare in una Banca Dati¹⁵ tutte le informazioni che vengono trasmesse periodicamente dagli editori e dai distributori locali.

34. Per quanto riguarda gli editori, i dati necessari per il funzionamento del meccanismo di calcolo sono quelli relativi agli aggi corrisposti ai distributori locali, stabiliti nei singoli contratti. Al fine di conservare l'anonimato relativamente a tali dati, nel periodo sperimentale ogni editore ha comunicato a FIEG soltanto le frequenze con cui un certo aggio veniva corrisposto (ad es. il 5% a tre distributori, il 6% a dieci, e così via); la FIEG ha aggregato tali dati per tutti i distributori e li ha trasmessi a Tradelab. Quest'ultima, sulla base di tali dati, ha elaborato diverse fasce, calcolando, per ogni fascia, un valore medio ponderato, denominato centroide. Grazie a tale sistema, gli editori, anziché comunicare a Tradelab il dato reale dell'aggio corrisposto a ciascun distributore, una volta conosciute le fasce ed i relativi centroidi, indicano il valore del centroide della fascia nella quale ricade l'aggio corrisposto al singolo distributore, che costituisce l'approssimazione utilizzata da Tradelab nel modello. A titolo esemplificativo, viene di seguito riportata la tabella di Tradelab contenente le diverse fasce:

¹⁵ I dati sono raccolti ed elaborati con il programma Excel, sul quale è stato impostato il calcolo relativo alla soglia critica. Tale banca dati è stata acquisita nel corso dell'audizione presso la sede della società Tradelab.

Tab. a

FASCIA	ESTREMO INFERIORE	ESTREMO SUPERIORE	CENTROIDE
1	2,80%	3,40%	3,21%
2	3,41%	3,99%	3,76%
3	4,00%	4,20%	4,15%
4	4,21%	4,46%	4,34%
5	4,47%	4,68%	4,60%
6	4,69%	4,93%	4,83%
7	4,94%	5,21%	5,04%
8	5,22%	5,55%	5,40%
9	5,56%	5,84%	5,71%
10	5,85%	6,11%	5,99%
11	6,12%	6,42%	6,25%
12	6,43%	6,82%	6,60%

Fonte: Tradelab, "La Remunerazione di una parte delle attività standard del distributore locale"¹⁶.

35. Per quanto riguarda i distributori locali, questi devono fornire il numero delle copie ricevute e rese per ogni testata e per ogni editore. Soltanto nel periodo di sperimentazione, Tradelab ha raccolto dati relativi ai costi per un campione di distributori, in modo da individuare dei parametri di costo medio da introdurre nel modello. Per considerare la diversa incidenza dei costi per tipologia di distributore (su aree urbane, sulla base del tipo di territorio servito, ecc.), i distributori sono stati suddivisi in quattro gruppi.

36. Per quanto riguarda l'accesso ai dati raccolti, sulla base di quanto affermato dalle Parti e quanto riscontrato sia presso le sedi di FIEG e ANADIS che presso la sede di Tradelab, si è accertato che sia gli editori che i distributori accederebbero, al momento, esclusivamente ai dati disaggregati relativi ai propri prodotti. La stessa Tradelab invia, infatti, tali dati periodicamente ad editori e distributori, a conclusione del processo di elaborazione svolto attraverso il modello di calcolo¹⁷.

37. A seguito dell'elaborazione delle informazioni raccolte, Tradelab comunica quanto segue:

a) estratto conto trasmesso all'editore, contenente la lista delle unità, per ciascuna pubblicazione dell'editore, oltre soglia critica e dell'importo che deve pagare a titolo di remunerazione al singolo distributore locale;

¹⁶ Doc. n. 6 allegato al verbale di audizione di Tradelab del 30 luglio 2003.

¹⁷ Sul punto, la FIEG ha dichiarato che gli editori possono avere accesso alle informazioni che riguardano esclusivamente la propria filiera distributiva al solo fine di verificare la corrispondenza tra i dati dichiarati dal distributore e quelli risultanti dalla propria contabilità (cfr. memoria di FIEG del 17 luglio 2003, pag. 12).

b) estratto conto trasmesso al singolo distributore locale, contenente l'indicazione delle testate oltre soglia e della remunerazione dovuta da ogni editore;

c) due note trasmesse alle associazioni con cadenza semestrale, dove i dati indicati ai punti precedenti figurano in forma aggregata a livello nazionale¹⁸.

38. La presentazione, relativa al primo semestre 2002, contiene tre tabelle: la prima tabella contiene i dati, sia dei distributori locali aderenti ad Anadis che non aderenti, riportando, per ognuno, il totale delle copie distribuite (espresso in milioni di copie), le copie rese, le unità oltre soglia e l'intervento correttivo complessivamente erogato. A titolo esemplificativo, si riproduce uno stralcio della tabella descritta:

	DL ANADIS	DL NON ANADIS	TOTALE
Copie distribuite (milioni di copie)	1.484	315	1.799

La seconda tabella riepiloga, per le varie tipologie di testate, la misura dell'intervento correttivo complessivamente erogato e la percentuale di tale intervento sul totale delle pubblicazioni, come di seguito esemplificato:

TIPOLOGIA	Intervento correttivo (.000 Euro)	Intervento correttivo (% sul totale)
Quotidiani e infrasettimanali/Inserti a pagamento	695,05	29,9

La terza tabella riporta i dati relativi alle copie distribuite, copie rese, unità oltre soglia e misura dell'intervento correttivo, distinguendo per tipologie di testate alto e basso vendenti, come segue:

TIPOLOGIA	Copie distribuite (milioni di copie)	Copie rese (milioni di copie)	Unità oltre soglia (milioni di copie)	Intervento correttivo (.000 euro)
Quotidiani e infrasettimanali/Inserti a pag. ALTO VENDENTI	592	127	90,4	104,66

39. Va evidenziato, infine, come sia emersa, dalla documentazione acquisita nel corso dell'istruttoria, la proposta, da parte degli editori, di rilevare direttamente la gestione della Banca Dati¹⁹. Tale ipotesi, come si dirà più

¹⁸ Cfr. verbale di audizione di FIEG del 17 luglio 2003, pag. 4.

¹⁹ Cfr. doc. 13.1.

avanti, non ha trovato concreta attuazione ed è stata definitivamente esclusa dalle Parti con la comunicazione del 12 dicembre 2003.

iii) La classificazione delle rivendite

40. Negli accordi notificati, le Parti hanno previsto, altresì, un sistema di raccolta di dati relativi alle rivendite.

In particolare, in uno degli accordi sottoscritti in data 28 giugno 2001, le Parti hanno stabilito di attuare *“la classificazione di tutti i punti vendita dei prodotti a stampa ... che permetterà l’obiettivo di identificare in modo univoco i diversi punti vendita che compongono la rete attraverso una codifica comune a tutto il mondo editoriale, nell’ottica di favorire il libero scambio di informazioni tra imprese editoriali, imprese di distribuzione locale e singoli punti vendita di giornali e riviste”*.

41. Nello stesso accordo si afferma, inoltre, che *“Il data base dei punti vendita, una volta consolidato attraverso il completamento del processo di classificazione a livello nazionale, costituirà patrimonio condiviso tra le parti all’interno dell’Osservatorio e pertanto accessibile alle parti e punto di riferimento per lo sviluppo di indagini e studi volti a migliorare la conoscenza del mercato editoriale, la localizzazione della rete di vendita nonché l’analisi della distribuzione e della diffusione delle pubblicazioni”*. In merito alle informazioni raccolte, le Parti hanno dichiarato che vi *“avranno accesso esclusivamente FIEG ed ANADIS e i relativi associati”*.

42. Attraverso la classificazione delle rivendite, le Parti intenderebbero realizzare un *database* con cui mettere a disposizione delle associazioni e dei loro associati informazioni sulle caratteristiche delle rivendite in termini di dimensioni, ubicazione (in un centro urbano o all’interno di un centro commerciale di una stazione ferroviaria, o in prossimità dell’università o di una zona di grande traffico ecc.).

43. La modalità di realizzazione del *database* di classificazione dei punti vendita può essere ricostruita attraverso il testo del progetto elaborato da Tradelab²⁰. In particolare, la raccolta di dati avverrebbe attraverso i distributori locali che, utilizzando un kit di classificazione predisposto da Tradelab, raccoglierebbero i file con le informazioni delle zone di competenza, poi assemblate e rielaborate da Tradelab in un *database* su supporto informatico contenente tutte le variabili predefinite relative ai punti vendita.

²⁰ Documento n. 59.3 acquisito dalla società Tradelab.

44. Secondo quanto affermato dai rappresentanti della società Tradelab, il progetto sarebbe, allo stato, fermo, in quanto non sarebbero stati trasmessi a Tradelab i dati necessari alla sua realizzazione²¹. Tuttavia, sulla base della documentazione acquisita presso la FIEG, da un documento riepilogativo di Tradelab dei risultati del secondo semestre del 2002, emergerebbe che, in data 20 marzo 2003, erano già stati inviati e raccolti i dati relativi a 22.358 rivendite²².

iv) INFORIV

45. Il “progetto INFORIV” consiste nell’informatizzazione delle rivendite e dei flussi di documenti tra punti vendita e distributori locali. Tale sistema consentirebbe all’editore di conoscere, in tempo quasi reale, il dato di vendita delle sue testate, oltre che di semplificare una serie di operazioni contabili.

46. Dalle informazioni fornite da FIEG, emerge che, allo stato, sono state informatizzate solo alcune edicole, in provincia di Como e Brescia, e, alla fine dell’anno 2003, saranno informatizzate circa 300 rivendite, dislocate, oltre che in provincia di Como e Brescia, anche a Milano. L’obiettivo finale del progetto è di arrivare a informatizzare circa 8.000 rivendite, ovvero quelle più grandi: il sistema INFORIV comporta il sostenimento di costi significativi per tutti i soggetti che coinvolge (editori, distributori ed edicole²³).

v) Il *database* relazionale

47. Il progetto relativo al *database* relazionale riguarda un collegamento informatico tra la contabilità dei distributori e gli editori, volto a certificare l’attendibilità dei dati di resa dei distributori locali. Tale sistema, tuttavia, non è mai stato realizzato.

vi) L’Osservatorio permanente

48. L’Osservatorio permanente dovrebbe essere “*un organismo pariteticamente rappresentato da amministrazioni editoriali e imprese di distribuzione locale con il compito di monitorare, da un lato, dati e*”

²¹ Cfr. verbale di audizione di Tradelab del 30 luglio 2003, pag. 2.

²² Doc. 14.1 relativo alla riunione della Commissione permanente del 20 marzo 2003.

²³ Cfr. verbale di audizione di FIEG del 17 luglio 2003, pag. 5.

informazioni di settore rilevanti ai fini di una più approfondita conoscenza delle dinamiche settoriali a livello nazionale e locale, dall'altro, lo stato di avanzamento delle soluzioni operative finalizzate a concretizzare le diverse linee programmatiche descritte nella Convenzione". Sulla base di quanto affermato dalle Parti, tale Osservatorio non sarebbe ancora stato costituito²⁴.

d) La standardizzazione delle condizioni e dei termini contrattuali

49. Nell'ambito dell'accordo relativo al modello negoziale da utilizzare per la stipulazione dei contratti di distribuzione le Parti hanno, tra l'altro, definito in modo puntuale le *"attività standard di distribuzione"*, i contenuti dei contratti con riferimento, tra l'altro, agli impegni dei distributori locali, e i termini dei contratti sia con riferimento alla durata (a tempo indeterminato salvo diversa pattuizione) sia con riferimento alla facoltà di recesso riconosciuta alle Parti con obbligo di preavviso non inferiore a 60 giorni.

VI. LE ARGOMENTAZIONI DELLE PARTI

a) La Convenzione e gli accordi correlati

50. Nella Comunicazione inviata in data 27 giugno 2002, le Parti hanno precisato che la Convenzione e gli accordi sottoscritti nascerebbero dalla *"necessità, fortemente voluta da entrambe le parti, contraenti, di raggiungere un accordo per la definizione, attraverso le proprie rappresentanze, di alcuni aspetti rilevanti del rapporto commerciale, tra editori e imprese di distribuzione locale"*. A tal fine, le Parti avrebbero ritenuto di *"concordare uno schema di riferimento dal quale trarre ispirazione per la regolamentazione dei singoli contratti aventi ad oggetto l'affidamento da parte della singola azienda editoriale dell'attività di distribuzione del proprio prodotto all'impresa di distribuzione locale prescelta²⁵"*.

51. Le Parti hanno osservato, inoltre, come tale accordo si sia reso necessario anche a fronte di un contesto normativo alquanto rigido, governato dal presupposto che l'attività distributiva genera dei costi, determinati dal concorso di vari fattori, che vengono regolati e ripartiti esclusivamente tra

²⁴ Tale circostanza è stata ribadita dalle Parti nel corso dell'audizione del 5 novembre 2003, cfr. verbale di audizione, pag. 2.

²⁵ Cfr. Comunicazione delle Parti del 27 giugno 2002.

azienda editoriale ed impresa di distribuzione, in quanto né il rivenditore né il consumatore finale sopportano le variazioni di tali costi. In tale ambito, anche in un'ottica di progressiva espansione del mercato della vendita dei prodotti a stampa, le Parti hanno ravvisato la necessità di aumentare le risorse a disposizione del sistema, individuando, come obiettivi principali, la ridefinizione degli attuali sistemi informativi e la revisione del sistema di compenso delle imprese di distribuzione locale²⁶.

52. FIEG ha sottolineato che obiettivo della Convenzione sarebbe quello di introdurre un intervento correttivo che tenga conto del fatto che la distribuzione di alcune testate può risultare inefficiente, in quanto il numero di copie vendute non risulta sufficiente a coprire i costi di distribuzione. Pertanto, tali accordi non esercitano alcuna influenza sulla determinazione del compenso ai distributori locali, che resta oggetto di una libera contrattazione tra ciascun editore e ciascun distributore locale²⁷.

53. ANADIS ha precisato che le disposizioni contenute nella Convenzione non sono direttamente vincolanti per le imprese associate alle Parti, in quanto tali imprese possono scegliere di regolare autonomamente i propri rapporti²⁸.

L'obiettivo del sistema è quello di riuscire a individuare le testate logisticamente inefficienti e non già quello di predeterminare il corrispettivo per il distributore locale²⁹. Il sistema ha, pertanto, prevalentemente un obiettivo di segnalazione delle testate che superano la soglia critica, mentre l'intervento economico riconosciuto rappresenta una somma relativamente

²⁶ Cfr. Comunicazione delle Parti del 27 giugno 2002, pag. 2 e 3. Cfr. anche memoria di ANADIS del 4 novembre 2003, pag. 3 e ss., ove il quadro regolamentare viene descritto con maggiore dettaglio.

²⁷ Si veda la memoria di FIEG del 17 luglio 2003, pag. 6 e 7, ove si sostiene che il meccanismo descritto non fornisce alcun punto di riferimento per la determinazione del compenso globale e neppure crea alcun vincolo su qualche parte del compenso e, pertanto, non ha alcuna incidenza né diretta, né indiretta, sulla fissazione del compenso dei distributori. A tal proposito, ANADIS ha ribadito che la Convenzione, tramite le operazioni di individuazione dei valori della RCP dei singoli distributori per le singole testate, ha un carattere meramente ricognitivo del compenso liberamente negoziato e percepito dagli operatori del settore e non esplica alcuna influenza sullo stesso. Inoltre, l'entità dell'intervento correttivo sarebbe "sganciata" dal costo in eccesso che i distributori locali sopportano per la distribuzione delle copie dei prodotti editoriali che si collocano oltre la soglia critica (cfr. memoria di ANADIS del 4 novembre 2003, pag. 15 e 16).

²⁸ Cfr. memoria di ANADIS del 4 novembre 2003, pag. 8.

²⁹ Sul punto, ANADIS ha evidenziato che il meccanismo dell'intervento correttivo non sarebbe finalizzato alla standardizzazione del costo di distribuzione sopportato dagli editori, quanto piuttosto a stimolare sul mercato della produzione dei prodotti editoriali la concorrenza fra le imprese editoriali, incentivando queste ultime a ridurre la distribuzione delle testate che non riescono a remunerare a sufficienza le attività di distribuzione e ad accrescere la qualità (unitamente al prezzo) in modo che le stesse divengano sufficientemente remunerative. Inoltre, tale meccanismo agevolerebbe anche i distributori locali nella contrattazione del compenso, in quanto si consentirebbe agli stessi di negoziare la remunerazione con una maggiore consapevolezza delle inefficienze legate ai prodotti da distribuire (cfr. memoria di ANADIS del 4 novembre 2003, pag. 20 e 21).

modesta per i distributori locali, il cui ammontare è stato determinato indipendentemente dal sistema di calcolo elaborato da Tradelab³⁰.

54. ANADIS ha rappresentato, inoltre, che un ulteriore obiettivo di tale accordo sarebbe quello di realizzare un sistema di certificazione della resa al fine di inviare direttamente al macero le copie invendute, senza dover ripercorrere a ritroso l'intera catena distributiva (edicola → distributore locale → distributore nazionale → editore), sopportandone i relativi costi. Comunque, il sistema predisposto è soprattutto diretto a permettere ai distributori locali di aumentare la loro forza contrattuale nei confronti dei singoli editori³¹.

b) Il modello di calcolo

55. Nel corso dell'audizione effettuata con FIEG, è emerso, altresì, in ordine al compenso dei distributori, che l'intervento correttivo previsto dalla Convenzione rappresenterebbe una parte molto ridotta -quantificabile intorno al 2%- del compenso dei distributori locali.

Per quanto riguarda l'aspetto qualitativo, non viene fissata una parte del compenso del distributore, ma soltanto un intervento *ex post*. Infatti, il meccanismo di calcolo scatta solamente tre mesi dopo la chiusura di ogni singolo semestre e l'intervento è caratterizzato da un alto margine di alea, perché subordinato al verificarsi di una pluralità di eventi futuri. Infatti, il modello matematico predisposto dalla Convenzione è caratterizzato da assoluta incertezza sull'ammontare del compenso, determinato dal numero di copie che superano la soglia critica³².

56. A tal proposito, FIEG ha sottolineato che l'incidenza percentuale dei compensi derivanti dall'applicazione del meccanismo correttivo previsto dagli accordi in esame sul totale dei compensi spettanti ai distributori locali è assolutamente minimo (si tratterebbe, infatti, di circa 3,6 milioni di euro su circa 170/180 milioni, somma che corrisponde ai compensi complessivamente versati ai distributori locali). Tale dato quantitativo sarebbe già di per sé indicativo della inidoneità degli accordi ad esplicare un'influenza generalizzata. Peraltro, tali accordi non fissano in alcun modo

³⁰ Cfr. verbale di audizione di ANADIS del 22 luglio 2003, pag. 2.

³¹ Cfr. verbale di audizione di ANADIS del 22 luglio 2003, pag. 4.

³² Cfr. verbale di audizione di FIEG del 17 luglio 2003, pagg. 2 e 3.

nessuna parte del compenso dei distributori locali e assumono rilevanza solo in relazione al verificarsi di determinati eventi³³.

57. Il tetto massimo di 3,6 milioni di euro è stato assunto collegialmente dagli editori che hanno deciso di stanziare complessivamente circa 6 milioni di euro, 3,6 dei quali corrispondono più o meno alla quota degli editori aderenti all'ANADIS che rappresentano circa il 60% del totale³⁴.

c) La raccolta di informazioni

58. In merito alla raccolta sistematica di informazioni prevista dall'accordo comunicato, la FIEG ha precisato che la raccolta di informazioni è rimessa ad una società terza - Tradelab appunto - che, proprio per ragioni di riservatezza, non può avere rapporti di consulenza né con gli editori affiliati a FIEG, né con i distributori. Inoltre, i dati trasmessi alle due associazioni da Tradelab sono in forma aggregata³⁵. Peraltro, gli accordi in questione non prevedono alcuno scambio di dati sensibili e le informazioni raccolte sono strettamente connesse al funzionamento del sistema di interventi correttivi descritto e consistono, ad es., in dati, comunicati in forma anonima ed aggregata a FIEG, nella fase sperimentale, al fine della costruzione delle diverse fasce di distributori, o informazioni relative ai compensi corrisposti dagli editori ai distributori, ovvero alla quantità venduta e alla percentuale dei resi da parte di questi ultimi³⁶.

59. Per quanto riguarda la classificazione delle rivendite, la FIEG ha evidenziato come per l'editore sia molto importante poter disporre di informazioni dettagliate, in quanto in Italia la diffusione della stampa avviene ancora prevalentemente attraverso le edicole, essendo molto scarsa l'incidenza degli abbonamenti. La conoscenza delle caratteristiche della rete

³³ Cfr. memoria di FIEG del 17 luglio 2003, pag. 5. Sul punto, FIEG ha precisato che esistono molte tipologie di prodotti editoriali con caratteristiche diverse, in termini di prezzo di vendita, di numero di rese, di ampiezza geografica di circolazione. Ci sono, inoltre, grandi diversità tra i distributori locali, che corrispondono anche alla diversità delle aree territoriali servite. Il modello matematico è quindi complesso perché è complessa la realtà a cui deve applicarsi ed è, infatti, tuttora in corso di affinamento. Per il 2003, si vogliono prendere in considerazione ulteriori elementi quali, ad esempio, il peso e il volume delle pubblicazioni. Un ulteriore elemento è costituito dal fatto che il modello matematico determina oggettivamente le unità che vanno oltre soglia critica. Quindi, una volta stabilito il tetto massimo dell'ammontare dell'intervento (pari nel 2001 a 3,6 milioni di euro), le somme da distribuire sono determinate in modo automatico, sulla base delle unità che superano la soglia critica. Cfr. verbale di audizione di FIEG del 17 luglio 2003, pag. 3.

³⁴ Cfr. verbale di audizione di FIEG del 17 luglio 2003, pag. 3.

³⁵ Cfr. verbale di audizione di Tradelab del 30 luglio, pag. 4.

³⁶ A tal proposito, FIEG ha precisato che Tradelab utilizza queste informazioni esclusivamente al fine di stabilire eventuali superamenti di soglia che legittimano gli interventi correttivi. L'unica eccezione è costituita da una presentazione semestrale di dati in forma assolutamente aggregata che Tradelab effettua alle due associazioni. Cfr. memoria di FIEG del 17 luglio, pag. 12.

di vendita permetterebbe all'editore di vendere in modo ottimale i suoi prodotti, riducendo il quantitativo di resa e, di conseguenza, i costi: l'obiettivo strategico sarebbe, infatti, quello di dimezzare la resa (attualmente stimata in media nell'ordine del 34-35% delle copie distribuite), portando, in tal modo, i bilanci in pareggio.

60. Il sistema INFORIV prevede, a questo scopo, la raccolta immediata dei dati di vendita attraverso l'ausilio di un apposito *software* e una specifica strumentazione, come l'utilizzo di codici a barre e relativi lettori. Sotto questo profilo, si differenzia dal sistema di raccolta dati, denominato INFORETE³⁷, già esistente, in quanto quest'ultimo non fornisce tali informazioni in tempo reale. Per quanto riguarda la classificazione delle rivendite, questa viene effettuata in modo da permettere una più efficiente organizzazione della diffusione dei loro prodotti editoriali sul territorio nazionale. Si tratterebbe, pertanto, di un *database* di tipo solamente anagrafico che conterrebbe dati di carattere assolutamente oggettivo, e non anche relativi alle vendite³⁸.

d) *La posizione dei distributori locali non aderenti ad ANADIS*

61. La FIDIS ha rappresentato che l'associazione è stata costituita alla fine del 2001, quando undici distributori locali, operanti nella regione Emilia Romagna, sono fuoriusciti da ANADIS perché non condividevano alcuni contenuti della Convenzione, ritenuta foriera di importanti conseguenze nel rapporto tra distributori locali ed editori. A tal proposito, la FIDIS ha espresso l'avviso che le problematiche relative alla distribuzione editoriale siano oggetto di una convenzione quadro su tutte le materie di interesse e non solo sul tema della resa. Quest'ultima rappresenta, comunque, un'area nella quale si registrano inefficienze che potrebbero essere recuperate³⁹.

62. Con riguardo al problema della remunerazione dei distributori locali, la FIDIS ha osservato che l'obiettivo di FIEG non sarebbe tanto la riduzione della resa di per sé, ma la progressiva diffusione della certificazione

³⁷ Tale sistema consiste in un flusso di informazioni tra distributore ed editore con il quale, da un lato, l'editore informa il distributore sull'invio di quantitativi di prodotto e, dall'altro, il distributore trasmette all'editore i dati di venduto e reso. Secondo quanto affermato da FIDIS tale sistema sarebbe utilizzato dalla maggior parte dei distributori.

³⁸ Cfr. verbale di audizione di FIEG del 17 luglio 2003, pag. 4 e 5. Tale circostanza è stata sottolineata anche da ANADIS nella memoria del 4 novembre 2003, pag. 13, 24 e 25. ANADIS ha inoltre ribadito che le informazioni relative all'intervento correttivo disposto nei confronti dei distributori locali circolerebbero solo nei rapporti verticali della filiera distributiva.

³⁹ Cfr. verbale di audizione di FIDIS del 6 ottobre 2003, pagg. 2 e 3, nonché memoria dell'associazione dell'8 luglio 2003, pag. 1.

contabile della resa stessa. In assenza di questa certificazione, infatti, il distributore locale potrebbe dichiarare una resa differente rispetto a quella effettiva e incassare i ricavi della vendita di queste copie. Analogamente, nel caso dei distributori locali, che ancora restituiscono in resa all'editore le copie invendute, vi sarebbe l'esigenza di eliminare la logistica di ritorno ed i relativi costi, realizzando in via preventiva un sistema di certificazione della resa che tuteli l'editore, anche con l'ausilio di *database* relazionali finalizzati ad assicurare il collegamento automatico tra la contabilità delle copie relativa ai punti vendita e quella relativa agli editori⁴⁰. A tal proposito, la FIDIS ha precisato, comunque, che, allo stato, tale *database* non sarebbe ancora operativo⁴¹.

63. La FIDIS ha criticato, inoltre, la scelta di una società terza per la definizione di questioni che hanno rilevanza strategica nelle relazioni di canale, nonché la segmentazione prevista nella Convenzione, laddove suddivide i distributori in gruppi omogenei, dei distributori locali effettuata dagli editori allo scopo di differenziare poi la marginalità e i contributi per le rese eccessive. Peraltro, la FIDIS ha affermato che la Convenzione starebbe già conducendo ad una standardizzazione dei contratti che il singolo editore stipula con il singolo distributore locale⁴². Da ultimo, la FIDIS ha evidenziato che il sistema di classificazione della rete al dettaglio, previsto dalla Convenzione, consentirebbe agli editori di disporre delle informazioni relative alle vendite delle testate a livello nazionale, per area geografica e per singolo punto vendita, realizzando un controllo completo sul mercato⁴³.

e) La posizione di RCS

64. In data 22 ottobre 2003, la società RCS ha fatto pervenire una memoria nella quale espone delle valutazioni in merito alla definizione di mercato rilevante adottata dall'Autorità, ritenendo che questa si discosti dai

⁴⁰ Cfr. verbale di audizione di FIDIS del 6 ottobre 2003, pag. 6.

⁴¹ FIDIS ha sottolineato che l'obiettivo del contenimento della resa potrebbe essere perseguito in modo più razionale ed equilibrato attraverso una marginalità da applicare sulle copie distribuite invece che sulle copie vendute o, in alternativa, un compenso in valore assoluto per ogni copia resa oltre un ammontare ritenuto "normale". Questa soluzione, infatti, non richiederebbe la realizzazione di complessi sistemi contabili, né l'accesso da parte dell'editore al sistema informativo del distributore locale, incentiverebbe gli editori a migliorare le tecniche di previsione della domanda e distribuzione territoriale delle copie distribuite, porrebbe tutti gli editori sullo stesso piano per quanto riguarda la marginalità del distributore locale, neutralizzando l'effetto della dimensione della resa ed infine metterebbe il distributore locale nelle condizioni di uniformare il servizio tra gli editori per effetto della convergenza dei margini unitari da essi garantiti (cfr. verbale di audizione di FIDIS, pag. 7).

⁴² Cfr. verbale di audizione di FIDIS del 6 ottobre 2003, pag. 8.

⁴³ Cfr. verbale di audizione di FIDIS del 6 ottobre 2003, pag. 9.

precedenti comunitari in materia. In particolare, RCS ha sottolineato che, diversamente dalla decisione della Commissione con la quale è stata autorizzata la costituzione di RCS stessa, la definizione dell'Autorità non terrebbe conto della possibilità di includere nella definizione del mercato del prodotto anche i prodotti non editoriali (quali ad es. articoli da fumo, cancelleria, giochi, fotografia, snack), in ragione del fatto che questi ultimi sono ugualmente distribuiti attraverso il canale edicola.

In secondo luogo, l'Autorità avrebbe erroneamente considerato come presenti sullo stesso mercato della distribuzione sia i distributori nazionali sia quelli locali, senza effettuare alcuna distinzione tra di essi in termini di differente ambito territoriale di operatività e di diverse funzioni svolte dalle due categorie.

Da ultimo, RCS ha rilevato che il dato relativo al valore totale del mercato, indicato nel provvedimento di avvio dell'istruttoria in esame, non includerebbe i ricavi generati dall'attività di distribuzione.

VII. LE COMUNICAZIONI DELLE PARTI DEL 18 NOVEMBRE E DEL 12 DICEMBRE 2003

65. In data 5 e 18 novembre 2003, si sono svolte due audizioni con le Parti, la prima delle quali incentrata sui diversi aspetti degli accordi notificati in data 27 giugno 2002, la seconda, richiesta dalle Parti stesse, diretta ad illustrare genericamente le modifiche che le due associazioni avrebbero inteso apportare agli accordi.

In data 12 dicembre 2003, FIEG e ANADIS hanno prodotto un documento nel quale hanno avanzato richiesta congiunta di autorizzazione in deroga ai sensi dell'art. 4, l. 287/90⁴⁴, allegando altresì il verbale di un incontro, avvenuto tra le due associazioni in data 19 novembre 2003, nel corso del quale esse hanno stabilito le modifiche da apportare alla Convenzione e agli accordi correlati notificati all'Autorità, sulla base di quanto emerso nel corso delle audizioni del 5 e 18 novembre 2003.

⁴⁴ A tal proposito, si precisa che l'ANADIS, nella propria memoria del 4 novembre 2003, aveva già avanzato una richiesta di autorizzazione in deroga ai sensi dell'art. 4, legge 287/90.

a) Le modifiche introdotte all'intesa notificata

66. Al documento contenente la richiesta di autorizzazione in deroga, le Parti hanno allegato il verbale di un incontro avvenuto tra le due associazioni in data 19 novembre 2003, nel quale è stato redatto un testo, sottoscritto da entrambe le Parti, contenente le modifiche apportate alla Convenzione e agli accordi notificati, alla luce dei rilievi espressi dagli Uffici in ordine agli effetti anticoncorrenziali suscettibili di prodursi a seguito dell'intesa in esame. Sul punto, già nel corso delle audizioni del 5 e 18 novembre, FIEG e ANADIS hanno chiarito di non aver dato esecuzione ad alcune previsioni contenute nella Convenzione e negli accordi correlati, quali quelle relative alla costituzione di un Osservatorio permanente e di un *database* relazionale, finalizzato alla certificazione delle rese. Nel documento succitato, le associazioni hanno, comunque, formalizzato l'abrogazione delle intese sino ad ora raggiunte in merito a questi due punti. Inoltre, le Parti hanno evidenziato quanto segue:

i) Tempistica relativa all'esecuzione della Convenzione e degli accordi notificati

67. I primi importi relativi all'intervento correttivo sono stati calcolati da Tradelab verso i mesi di ottobre-novembre del 2002 e corrisposti ai distributori nel mese di febbraio 2003.

Comunque, le associazioni hanno precisato che i dati necessari alla predisposizione del modello sono stati raccolti nel corso del 2002⁴⁵.

68. Con memoria pervenuta in data 22 gennaio 2004, le Parti hanno sottolineato che le caratteristiche del modello di calcolo sono state effettivamente delineate solo nell'accordo sottoscritto in data 18 dicembre 2001 e l'elaborazione dei dati relativi alla fase "una tantum" è avvenuta nel mese di ottobre 2002. Nell'aprile 2003, si è proceduto all'elaborazione dei dati relativi al primo semestre del 2002 e alla relativa liquidazione degli importi determinati da parte delle amministrazioni editoriali, mentre, in ragione dell'avvio dell'istruttoria da parte dell'Autorità, l'intervento correttivo relativo al secondo semestre del 2002 non è stato eseguito. Per quel che concerne la fase di raccolta di informazioni necessarie alla predisposizione del metodo di calcolo, le Parti hanno evidenziato che

⁴⁵ Cfr. verbale di audizione delle Parti del 5 novembre 2003, pag. 2. Sulla tempistica relativa all'intesa notificata si rinvia comunque al par. 25.

nessuno scambio di informazioni è conseguito all'attivazione del sistema di raccolta dei dati da parte di Tradelab. Infatti, i dati pervenuti a Tradelab per il tramite di FIEG sono stati limitati e sono transitati dall'associazione stessa in forma anonima, e i dati comunicati da Tradelab ad entrambe le Parti sono dati generali di tipo statistico.

ii) Ammontare da destinare alle rese

69. FIEG e ANADIS si sono impegnate ad eliminare lo stanziamento di una somma predeterminata nell'ambito dell'elaborazione del calcolo del sistema di remunerazione integrativa previsto nella Convenzione e negli accordi correlati. Esse hanno concordato altresì che l'intervento correttivo sia definito in misura fissa per ogni unità oltre soglia critica, tenendo in considerazione i valori di costo emersi nelle elaborazioni del modello di calcolo svolte da Tradelab e, conseguentemente, lo stesso intervento potrà avere carattere di progressività⁴⁶. Le Parti hanno stabilito, inoltre, di sospendere l'erogazione dell'intervento economico condiviso per il secondo semestre dell'anno 2002, in attesa della conclusione della presente istruttoria, e che l'elaborazione del secondo semestre dell'anno 2002 avverrà in conformità dei nuovi criteri di elaborazione succitati.

iii) Raccolta di informazioni

70. In merito ai meccanismi di raccolta delle informazioni previsti dall'intesa notificata, le Parti hanno pattuito che tutti i dati e gli elementi raccolti nell'ambito dello sviluppo dei progetti condivisi nella Convenzione e negli accordi correlati, dovranno essere trasmessi dalle aziende associate direttamente ad un Ente Terzo che provvederà a fornire una reportistica alle associazioni firmatarie in forma anonima e statistica; a tal fine, le Parti hanno ribadito che l'Ente Terzo, individuato da FIEG e ANADIS, sarà contrattualmente vincolato, con la previsione di congrue penali, alla massima riservatezza anche nei confronti delle stesse associazioni e federazioni committenti le elaborazioni. Per quel che concerne INFORIV, FIEG e ANADIS hanno precisato che tale sistema prevede il trasferimento del dato esclusivamente in senso verticale e non orizzontale, con possibilità per ogni

⁴⁶ A tal proposito, FIEG e ANADIS hanno precisato che lo stanziamento di tale somma è funzionale ad individuare in via preventiva la misura della "sanzione" dovuta per le unità oltre soglia critica e permette di ridurre il pericolo che una contrattazione individuale penalizzi la posizione della controparte più debole, vale a dire i distributori locali.

operatore della filiera di accedere esclusivamente ai dati relativi alle proprie transazioni commerciali.

iv) Standardizzazione delle condizioni e dei termini contrattuali

71. In relazione a tale aspetto, le Parti hanno evidenziato che intendono lasciare alla libera contrattazione tra editori e distributori la fissazione, nei contratti fra questi stipulati, della durata dei contratti stessi e della facoltà di recesso riconosciuta alle Parti, nonché la determinazione delle specifiche attività riservate ai contraenti. Pertanto, FIEG e ANADIS hanno abrogato le intese sino ad ora raggiunte in merito alla durata indeterminata dei contratti di distribuzione e dei termini di recesso.

b) La richiesta di autorizzazione in deroga

72. Le Parti, nella comunicazione del 12 dicembre 2003, hanno chiesto, in subordine all'accertamento della non restrittività dell'intesa, l'autorizzazione in deroga, ai sensi dell'art. 4 della legge n. 287/90, motivando la richiesta come segue.

73. In via preliminare, le Parti hanno osservato che uno degli obiettivi principali della Convenzione è quello di aumentare il livello di efficienza della filiera complessiva e di fornire maggiori strumenti di conoscenza della propria attività a ciascun attore della filiera stessa, in modo da indurre comportamenti più consapevoli negli operatori. A tal proposito, FIEG e ANADIS hanno precisato che i progetti descritti negli accordi possono essere ricondotti ai seguenti obiettivi: 1) evidenziare gli oneri correlati alle attività standard di distribuzione attraverso il modello matematico che computa le unità oltre "soglia critica". Infatti, tale strumento è in grado di aumentare il livello di conoscenza degli operatori economici e di indurre a scelte più consapevoli negli stessi, nonché di aumentare la concorrenza; 2) aumentare la tempestività con la quale ciascun operatore della filiera distributiva a monte della rete di vendita viene a conoscenza delle reali dinamiche del mercato, attraverso il progetto INFORIV, che permetterebbe di elaborare modelli distributivi più efficienti di quelli attuali nell'allocazione delle copie sulla rete vendita. Peraltro, l'implementazione di tale progetto porterà ad una minore percentuale di rivendite a cui viene a mancare il prodotto, nonché una minore percentuale complessiva di rese, migliorando, altresì, la qualità del servizio reso ai consumatori finali, che, grazie ad un'allocazione più razionale delle copie stampate, potranno trovare

la testata desiderata con maggiore probabilità e facilità. Infine, il sistema elaborato permetterà di acquisire maggiori conoscenze delle caratteristiche della rete di vendita, consentendo l'attuazione di piani di distribuzione migliori di quelli attuali; 3) aumentare l'efficacia e l'efficienza dei processi di lavorazione della resa⁴⁷, risparmiando risorse, che potranno essere investite nel miglioramento dei prodotti e nel finanziamento dei progetti di informatizzazione della filiera e di classificazione delle rivendite.

74. In merito alla sussistenza delle condizioni richieste dall'art. 4 della legge n. 287/90 ai fini del beneficio dell'autorizzazione in deroga, le Parti hanno evidenziato, in primo luogo, la necessità che la valutazione inerente la sussistenza di tali condizioni sia operata tenendo conto delle rigidità regolamentari che caratterizzano il settore. Per quel che concerne il presupposto relativo al miglioramento delle condizioni di offerta sul mercato, FIEG e ANADIS hanno rilevato che il meccanismo di resa contata e distrutta presso il distributore locale, previsto dalla Convenzione, consentirà di ridurre i costi inerenti il trasporto dai distributori locali a quelli nazionali e i costi derivanti dalle procedure di controllo attuate dai distributori nazionali e successivamente dagli editori, permettendo in tal modo il risparmio di notevoli risorse finanziarie. Tali risorse potranno quindi essere impiegate per rendere i processi più efficienti e per migliorare il prodotto⁴⁸.

75. Per quel che concerne la condizione relativa ai benefici per i consumatori, l'applicazione del meccanismo di informatizzazione delle rivendite previsto dalla Convenzione permetterà una migliore allocazione delle copie sulle oltre 40.000 rivendite, facilitando la reperibilità a livello locale di una testata da parte dei lettori⁴⁹.

76. Le Parti hanno osservato, altresì, che la Convenzione non appare suscettibile di produrre restrizioni alla concorrenza sproporzionate rispetto ai benefici, anche alla luce delle modifiche apportate agli accordi notificati a seguito delle audizioni del 5 e 18 novembre 2003, fra cui l'impegno a rendere maggiormente "impermeabili" e sicuri i meccanismi di trattamento delle informazioni, al fine di evitare ogni rischio di un loro utilizzo a fini collusivi da parte degli editori, soprattutto con riferimento ai dati inerenti i compensi dei distributori locali.

⁴⁷ Cfr. memoria delle Parti del 12 dicembre 2003, pag. 3.

⁴⁸ Cfr. memoria delle Parti, del 12 dicembre 2003, pagg. 4 e 5.

⁴⁹ Infatti, il progetto di informatizzazione delle rivendite perseguirebbe proprio l'obiettivo di minimizzare il numero delle rivendite che rimangono sprovviste di una testata, nonché di quelle che causano rese eccessive, rendendo possibili modelli distributivi, attivati dalla rilevazione in tempo reale del *sell out* delle edicole, più agili e reattivi (cfr. memoria delle Parti del 12 dicembre 2003, pag. 5).

77. FIEG e ANADIS hanno evidenziato, inoltre, che l'intervento correttivo previsto dalla Convenzione è di contenuto limitato, marginale e non preventivamente determinabile, che non appare in grado di indurre rigidità nella struttura dei compensi percepiti dal distributore locale. Infatti, le imprese associate rimangono comunque libere di regolare i propri rapporti al di fuori delle previsioni oggetto della Convenzione⁵⁰, nonché di contrattare liberamente la determinazione dei compensi. A tal proposito, le Parti hanno ribadito che l'intervento correttivo previsto dalla Convenzione rappresenta una quota minima del compenso globalmente spettante ai distributori.

VIII. VALUTAZIONE GIURIDICA

a) Qualificazione dell'intesa

78. FIEG e ANADIS sono associazioni di imprese, ai sensi dell'articolo 2, comma 1, della legge n. 287/90. Gli accordi trasmessi all'Autorità, sebbene distinti e sottoscritti in date diverse, individuano elementi di un'unica intesa, caratterizzata da un intento unitario, come tale sottoposta alla valutazione dell'Autorità, ai sensi dell'art. 2, comma 2, della l. 287/90.

b) L'oggetto restrittivo

79. L'intesa tra FIEG e ANADIS rappresenta un accordo verticale tra associazioni di imprese avente ad oggetto numerosi aspetti dei rapporti tra editori e distributori locali. Nell'ambito di tali aspetti disciplinati negli accordi, quelli che più rilevano, perché suscettibili di facilitare forme di coordinamento orizzontale all'interno delle due categorie sono: i) l'istituzione di un metodo di calcolo per corrispondere ai distributori locali un compenso per le copie rese; ii) la definizione di sistemi informativi di raccolta dei dati del settore della distribuzione editoriale e iii) la standardizzazione degli schemi contrattuali relativi ai rapporti tra editori e distributori locali. La valutazione in merito a tali aspetti deve, tuttavia, tenere conto delle modifiche agli accordi notificati, concordate da entrambe le Parti nel corso di un incontro avvenuto in data 19 novembre 2003 e comunicate a questa Autorità il 12 dicembre 2003.

⁵⁰ Cfr. memoria delle Parti del 12 dicembre 2003, pagg. 8 e 9.

i) Il metodo di calcolo e la relativa Banca Dati

80. Il metodo di calcolo per la remunerazione dei distributori per le copie rese appare finalizzato a trovare una soluzione alla ripartizione dei costi sostenuti per la distribuzione di tali copie tra gli editori e i distributori locali. Con tale sistema, gli editori associati a FIEG, che rappresentano la quasi totalità di editori di quotidiani e periodici, convengono di corrispondere a tutti i distributori che hanno aderito all'accordo un intervento correttivo, quale compenso per le copie che sono state effettivamente distribuite ma non vendute. Si tratta di uno strumento complesso che, come descritto nei paragrafi precedenti, richiede frequenti contatti e coordinamento tra le Parti, non soltanto in ordine alla sua predisposizione, ma anche relativamente al suo funzionamento.

81. Attraverso l'intervento correttivo determinato per il tramite del modello di calcolo, una parte del compenso dei distributori locali, sebbene limitata, viene sottratta alla contrattazione individuale e, quindi, ad una dinamica di mercato e viene ricondotta a criteri e modalità definiti di concerto per l'intera categoria degli editori e dei distributori.

82. Il funzionamento del modello di calcolo richiede la raccolta, centralizzazione e standardizzazione di una molteplicità di dati di settore in un'unica banca dati. Ciò al fine di fornire, come descritto ai parr. 36 e segg., tre tipi di *report* informativi. Un primo elemento informativo viene inviato da Tradelab all'editore e consiste nella lista delle pubblicazioni dell'editore che presentano un numero di copie oltre soglia critica e nell'importo che l'editore deve pagare a titolo di remunerazione a ciascun distributore locale. Un secondo elemento informativo è rappresentato dalla comunicazione di Tradelab al singolo distributore locale contenente l'indicazione delle testate oltre soglia per ciascuna pubblicazione e della remunerazione dovuta da ciascun editore. A tali comunicazioni, si aggiungono, con cadenza semestrale, due note inviate alle associazioni, dove i dati indicati sopra menzionati figurano in forma aggregata (ad esempio, totale corrispettivo pagato per copie rese relativamente a quotidiani ed infrasettimanali).

Pertanto, Tradelab si limita a fornire ad ogni editore/distributore i risultati del modello di calcolo con riferimento ai loro prodotti. Quanto, poi, ai rapporti semestrali forniti alle associazioni questi contengono aggregazioni di tipo statistico per tipologia di prodotto (ad esempio quotidiani o periodici), che non sono suscettibili di fornire agli operatori informazioni puntuali su variabili commerciali relative ai concorrenti. Tuttavia, non è possibile, allo stato, escludere completamente una valenza restrittiva derivante dal fatto che

la conoscenza di informazioni, anche se in forma aggregata, come quella relativa agli aggi minimi e massimi applicati dagli editori ai distributori, potrebbe attenuare il confronto concorrenziale nei mercati interessati.

83. Si rileva, inoltre, che, attraverso le modifiche notificate dalle Parti in data 12 dicembre 2003, è stato eliminato qualsiasi passaggio di dati, anche in forma anonima, attraverso le associazioni di categoria, in tal modo facendo venir meno un ulteriore elemento di potenziale conoscibilità dei dati dei concorrenti, con particolare riferimento agli aggi corrisposti dagli editori ai distributori. Le Parti hanno, inoltre, ribadito che l'Ente Terzo (allo stato, Tradelab) preposto alla gestione del modello di calcolo e della banca dati non potrà in alcun modo diffondere i dati raccolti agli operatori del settore o alle associazioni, se non nelle forme e con le modalità sopra descritte.

ii) Gli altri sistemi di raccolta di informazioni

84. In seguito alle modifiche all'intesa predisposte dalle Parti, con particolare riferimento alla rinuncia alla costituzione del *database* relazionale, diverso da quello descritto nei paragrafi precedenti, e dell'Osservatorio permanente, vengono meno gran parte dei problemi relativi ai sistemi informativi che con l'intesa si andavano a creare. Infatti, l'eliminazione, da un lato, di un sistema che avrebbe messo in relazione i dati di contabilità dei distributori con gli editori e, dall'altro, di un luogo istituzionale di scambio di informazioni sull'andamento del mercato tra gli operatori del settore, fa venir meno la possibilità di facilitare scambi di informazioni non soltanto a livello verticale, ma anche a livello orizzontale.

Pertanto, tenuto conto delle modifiche predisposte dalle Parti, i sistemi di raccolta di informazioni previsti nell'intesa e qui specificamente considerati, cui verrà data esecuzione restano INFORIV e la classificazione delle rivendite. Per quanto riguarda il primo sistema, che si sostanzia in un'informatizzazione delle rivendite, accertato che, come confermato dalle Parti stesse, esso consentirà lo scambio di informazioni esclusivamente a livello verticale (tra il punto vendita e il singolo distributore o editore), questo non sembra sollevare problemi di ordine concorrenziale posto che, come assicurato dalle Parti, non dia luogo a nessuna possibilità di condividere dati anche a livello orizzontale. Per quanto riguarda la classificazione delle rivendite, singolarmente considerata, essa sembra costituire un mero strumento conoscitivo delle caratteristiche qualitative delle rivendite e non sembra contenere dati significativi dal punto di vista concorrenziale.

iii) La standardizzazione delle condizioni e dei termini contrattuali

85. Con riferimento alla standardizzazione di condizioni e termini contrattuali, si evidenzia come la previsione di un'uniformazione delle condizioni di durata dei contratti e della facoltà di recesso, sia stata modificata dalle Parti nel senso di lasciare tali aspetti all'autonomia contrattuale dei singoli distributori ed editori.

c) Considerazioni conclusive in merito all'intesa comunicata

86. In conclusione, per le ragioni evidenziate nei paragrafi precedenti, si ritiene che, sebbene alcuni degli aspetti dell'intesa suscettibili di dar luogo ad effetti anticoncorrenziali siano stati eliminati, attraverso le modifiche comunicate dalle Parti in data 12 dicembre 2003, l'intesa, relativamente al modello di calcolo per la retribuzione delle copie rese, possa restringere la concorrenza sui mercati dell'editoria e della distribuzione editoriale, in quanto suscettibili di determinare forme di concertazione tra le imprese editoriali e tra le imprese di distribuzione in ordine alla fissazione di una parte del compenso corrisposto ai distributori. Pertanto, l'intesa comunicata è suscettibile di essere vietata ai sensi dell'articolo 2, comma 2, della legge n. 287/90.

d) Consistenza dell'intesa

87. La restrizione della concorrenza derivante dall'intesa notificata, ha la caratteristica della consistenza, in ragione della rappresentatività delle associazioni stipulanti.

L'intesa, quindi, ha per oggetto di restringere o falsare in maniera consistente il gioco della concorrenza all'interno dei mercati dell'editoria e della distribuzione editoriale in violazione dell'articolo 2, comma 2 lettera a), della legge n. 287/90.

IX. L'AUTORIZZAZIONE IN DEROGA AI SENSI DELL'ART. 4 DELLA LEGGE N. 287/90

88. Le Parti, in data 12 dicembre 2003, hanno richiesto, in subordine ad un'attestazione negativa dell'intesa comunicata, un'esenzione in deroga ai

Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato

sensi dell'articolo 4 della legge n. 287/90, ritenendo che gli accordi soddisfino i requisiti richiesti.

89. Come evidenziato nei paragrafi precedenti, pur avendo le modifiche apportate dalle Parti all'intesa comunicata rimosso alcuni degli aspetti di restrittività dell'intesa, tali aspetti sussistono in relazione al modello di calcolo previsto nell'ambito degli accordi notificati e alla relativa Banca Dati. La valutazione della sussistenza dei requisiti previsti dall'articolo 4 della legge n. 287/90 verrà, pertanto, svolta con riferimento a tale modello di calcolo.

a) Miglioramento dell'offerta

90. In merito alla sussistenza del presupposto relativo al miglioramento delle condizioni di offerta sul mercato, si ritiene che tale valutazione vada effettuata tenendo conto della situazione di mercato sulla quale i meccanismi oggetto dell'intesa intercorsa fra le Parti producono i loro effetti. A tal riguardo, si osserva che le analisi svolte dalle stesse Parti in materia⁵¹ evidenziano che le insufficienze del sistema distributivo costituiscono uno dei vincoli tecnici che maggiormente incide sull'evoluzione del mercato della stampa e che l'aumento degli oneri di distribuzione si riversa inevitabilmente sui prezzi di vendita, causando un effetto depressivo sui livelli di vendita stessi. Inoltre, nell'ambito di tali analisi, viene evidenziato che sull'andamento della domanda incide altresì in modo preponderante la difficoltà di superare i tradizionali vincoli distributivi che impediscono all'offerta di utilizzare sbocchi commerciali più articolati. In tale ottica, va valutato quanto affermato dalle Parti in merito ai probabili miglioramenti di efficienza del sistema distributivo dei prodotti editoriali conseguibili attraverso il descritto metodo di calcolo. Si può osservare, in primo luogo, come, attraverso la segnalazione delle copie oltre "soglia critica", tanto gli editori quanto i distributori possano meglio correggere gli squilibri tra domanda e offerta, trasferendo le pubblicazioni dalle zone in cui c'è eccesso di offerta, rispetto alla domanda, a quelle in cui c'è domanda inevasa. Il meccanismo predisposto dalle Parti permetterebbe, dunque, di equilibrare l'allocazione dei prodotti editoriali fra i diversi punti vendita, consentendo di orientare la politica di mercato delle aziende editrici verso un allargamento della rete di vendita e lo sviluppo di sistemi di consegna delle testate editoriali maggiormente efficaci. Peraltro, lo spostamento di una parte dei

⁵¹ Cfr. studio FIEG "La stampa in Italia (2000-2003)", cit..

costi delle rese dai distributori agli editori può incentivare i distributori ad allargare la propria rete distributiva anche verso punti vendita più periferici, che sulla base della sola retribuzione sul venduto non sarebbero risultati convenienti servire. Il sistema concordato dalle Parti, pertanto, appare suscettibile di migliorare le condizioni di offerta dei prodotti editoriali in termini di una più efficiente distribuzione.

b) Trasferimento dei benefici ai consumatori

91. Per quel che concerne la condizione relativa ai benefici per i consumatori, si può ritenere che i descritti miglioramenti nel sistema di distribuzione si possano, attraverso un allargamento della quantità offerta, riflettere sui consumatori in termini di una migliore allocazione dei prodotti editoriali sulle oltre 40.000 rivendite, facilitando la reperibilità di una testata da parte dei lettori. Sul punto, vale infatti osservare che le flessioni che intervengono nella domanda dei prodotti editoriali sono normalmente associate a problemi di natura strutturale, quali soprattutto quelli legati alla fase di distribuzione. Peraltro, le Parti ritengono che il recupero di margini di efficienza nei processi di distribuzione, attraverso il sistema predisposto, potrà tradursi in un miglioramento anche nella dinamica dei prezzi dei prodotti editoriali.

c) Necessarietà delle restrizioni

92. L'art. 4 della legge n. 287/90 sancisce che *“L'autorizzazione non può comunque consentire restrizioni non strettamente necessarie al raggiungimento delle finalità di cui al presente comma...”*. In relazione alla sussistenza di tale presupposto, si evidenzia che il modello di calcolo si basa sulla raccolta di dati e su un'elaborazione che difficilmente sarebbe realizzabile da parte delle singole imprese. Da questo punto di vista, si ritiene che la concertazione fra le Parti, in ordine alla predisposizione di tale modello, e la raccolta dei dati, relativi alle copie vendute e rese, siano un presupposto indispensabile al funzionamento dello stesso, tenuto conto che, come precedentemente evidenziato al par. 17, alcune inefficienze del settore della distribuzione editoriale dipendono anche da una generale carenza di informazioni.

Per quanto concerne la fissazione concertata dell'incentivo economico al distributore per copia resa, occorre rilevare che essa pare volta a tutelare la

parte contraente più debole, il distributore, e si inserisce tra gli elementi qualificanti dell'accordo.

Pertanto, il modello di calcolo e la relativa banca dati, previsti dagli accordi sottoscritti fra le Parti, appaiono necessari a consentire, attraverso l'intervento correttivo, i descritti miglioramenti del settore distributivo. I rischi derivanti da una raccolta centralizzata dei dati disaggregati di venduto e reso appaiono proporzionati al miglioramento dell'offerta che il modello consente di realizzare, tenuto conto, in particolare, delle seguenti circostanze rappresentate dalle Parti nelle loro comunicazioni: i) i dati necessari al funzionamento del modello, compresi gli aggi corrisposti dagli editori ai rivenditori, saranno trasmessi direttamente dai singoli operatori ad un soggetto terzo senza alcun passaggio attraverso le associazioni di categoria; ii) tale soggetto terzo, al momento Tradelab, non potrà in alcun modo, direttamente o indirettamente, diffondere i dati raccolti agli operatori del settore o alle associazioni, se non nelle forme e con le modalità descritte al par. 82.

d) Non eliminazione della concorrenza

93. Il compenso concordato, attraverso il modello di calcolo, rappresenta soltanto una parte, inferiore al 2%, del compenso complessivo dei distributori locali. Come argomentato dalle Parti, infatti, l'intervento correttivo previsto dalla Convenzione è un intervento limitato, e non preventivamente determinabile, che non risulta in grado di indurre rigidità nella struttura dei compensi percepiti dal distributore locale. Peraltro, le imprese associate rimangono comunque libere di regolare i propri rapporti al di fuori delle previsioni oggetto della Convenzione, nonché di contrattare liberamente la determinazione dei compensi.

94. Alla luce delle considerazioni svolte, si ritiene che sussistano i presupposti per concedere un'autorizzazione in deroga ai sensi dell'art. 4 della legge n. 287/90. Tale deroga si intende concessa fino al 31 dicembre 2008. Il termine stabilito appare funzionale a permettere che i miglioramenti nei processi distributivi nonché nell'offerta dei prodotti editoriali a seguito delle intese intercorse fra le Parti, siano attuati di pari passo con il processo di liberalizzazione iniziato nel settore della stampa con l'emanazione di Decreto Legislativo 170/2001. Al riguardo, vale sottolineare, infatti, che la liberalizzazione oggetto del Decreto appare tuttora in una fase iniziale, come emerge anche dalle analisi svolte dalle Parti, anche a causa dei vincoli di carattere legislativo e amministrativo che ostano ad una piena attuazione di

quanto previsto dalla normativa in ordine all'attivazione di canali distributivi alternativi. In tale contesto, si ritiene pertanto opportuno, anche al fine di agevolare un compiuto sviluppo della liberalizzazione del settore, autorizzare l'intesa comunicata, affinché i guadagni di efficienza raggiungibili attraverso i meccanismi previsti dagli accordi notificati si riversino successivamente in tutti i canali di vendita previsti dalla normativa succitata.

X. LA DELIBERA DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

95. In data 12 marzo 2004 è stato inviato all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (di seguito AGCOM), lo schema di provvedimento di chiusura del presente procedimento, deliberato dall'Autorità in data 11 marzo 2004, ai fini dell'emanazione del relativo parere, ai sensi dell'articolo 1, comma 6, lettera c), n. 11, della legge n. 249 del 31 luglio 1997.

96. Nella delibera, pervenuta in data 9 aprile 2004, l'AGCOM, dopo aver esposto il quadro regolamentare di riferimento e rappresentato le caratteristiche dei mercati nazionali dell'editoria e della distribuzione editoriale, ha espresso parere favorevole sullo schema di provvedimento concernente l'intesa in esame. In particolare, l'AGCOM ha osservato che il processo di liberalizzazione del sistema di diffusione di prodotti editoriali previsto dal Decreto Legislativo n. 170/2001 è ancora in una fase di sviluppo e, pertanto, una valutazione definitiva dell'intesa andrebbe rimessa alla piena attuazione di tale processo, con riferimento soprattutto all'incidenza del sistema di calcolo delle rese in relazione al miglioramento del processo distributivo connesso all'effettiva diffusione di quotidiani e periodici presso i punti vendita non esclusivi.

Riguardo alla raccolta centralizzata dei dati da parte di un unico soggetto, la modifica apportata al sistema di raccolta e di trattamento delle informazioni, ovvero l'affidamento ad un soggetto terzo, e l'obbligo per ogni parte di accedere esclusivamente ai propri dati senza trasferimenti in senso verticale, garantisce l'impermeabilità del sistema di trattamento delle informazioni, attenuando così il rischio di una potenziale forma di concertazione tra le imprese aderenti a FIEG e ANADIS.

L'AGCOM ha evidenziato che la concessione dell'autorizzazione in deroga fino a dicembre 2008 appare opportuna in virtù dell'attuale fase del processo di liberalizzazione del settore della distribuzione e che l'intesa comunicata

appare funzionale a tale processo, avendo come obiettivo il miglioramento del livello di efficienza della complessiva filiera di distribuzione. In relazione ai presupposti per la concessione dell'autorizzazione in deroga, l'AGCOM ha ritenuto che il miglioramento del sistema distributivo possa incidere positivamente sulle condizioni di offerta dei prodotti editoriali, aumentando, unitamente alla crescente liberalizzazione, la disponibilità di testate editoriali in numerosi e alternativi punti vendita, a beneficio dei consumatori.

Tutto ciò premesso e considerato;

DELIBERA

a) che l'intesa tra la Federazione Italiana Editori Giornali e l'Associazione Nazionale Distributori Stampa, avente ad oggetto una Convenzione ed accordi correlati nel settore della distribuzione di prodotti editoriali, come da ultimo modificata in data 12 dicembre 2003, è suscettibile, limitatamente a quanto riportato in motivazione con riguardo al modello di calcolo per la retribuzione delle copie rese, di restringere o falsare in maniera consistente il gioco della concorrenza all'interno dei mercati dell'editoria e della distribuzione editoriale in violazione dell'articolo 2, comma 2, lettera a), della legge n. 287/90;

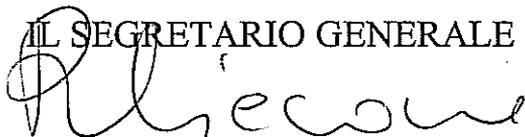
b) che sussistono i presupposti per l'autorizzazione in deroga, ai sensi dell'articolo 4, comma 1, della legge n. 287/90, fino al 31 dicembre 2008.

L'Autorità può, ai sensi dell'articolo 4, comma 2, della legge n. 287/90 e dell'articolo 15 del D.P.R. n. 217/98, previa diffida, revocare il beneficio dell'autorizzazione in deroga, qualora i soggetti interessati abusino dell'autorizzazione ovvero quando venga meno uno dei presupposti dell'autorizzazione.

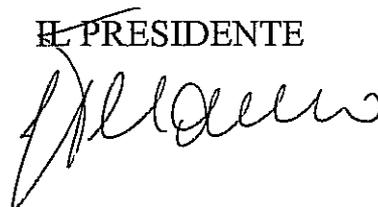
Il presente provvedimento verrà notificato ai soggetti interessati e successivamente pubblicato ai sensi di legge.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 33, comma 1, della legge n. 287/90, entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

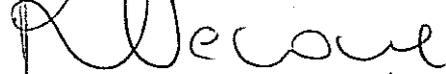
IL SEGRETARIO GENERALE



IL PRESIDENTE

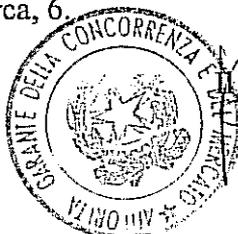


PER COPIA CONFORME ALL'ORIGINALE
IL SEGRETARIO GENERALE



RELATA DI NOTIFICA

Io sottoscritta, Rita Ciccone, Segretario Generale dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, in data **7 MAG. 2004** ho consegnato copia conforme al suesteso atto all'Ufficio Postale di Roma-C.M.P. S.Lorenzo, in busta chiusa, per la sua notificazione, a mezzo servizio postale mediante spedizione in plico raccomandato A.R., alla Federazione Italiana Editori Giornali, in persona del legale rappresentante *pro-tempore*, nella sua sede in Milano, Via Petrarca, 6.



Segretario Generale

