



**OSSERVAZIONI DI UN *WORKING GROUP*
DELL'ANTITRUST COMMITTEE DELL'INTERNATIONAL BAR ASSOCIATION
SULLA COMUNICAZIONE DELL'AUTORITÀ GARANTE DELLA
CONCORRENZA E DEL MERCATO RELATIVA ALLE PROPOSTE DI MODIFICA
DELLE SOGLIE INDIVIDUATE PER LA NOTIFICA PREVENTIVA DELLE
OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE**

1. Introduzione

Un *Working Group* dell'*Antitrust Committee* dell'*International Bar Association* ("IBA") pone alla vostra attenzione il presente contributo in risposta alla consultazione pubblica sulla Comunicazione dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (l' "Autorità") relativa alle proposte di modifica delle soglie individuate per la notifica preventiva delle operazioni di concentrazione ("Comunicazione").

L'IBA è la principale organizzazione a livello mondiale rappresentativa dei professionisti attivi in ambito legale e degli ordini degli avvocati. Si interessa a progetti di riforma del diritto a livello internazionale ed ha come obiettivo quello di modellare il futuro della professione legale in tutto il mondo. Tra i suoi circa 30.000 membri, l'IBA riunisce professionisti ed esperti nel settore antitrust provenienti da tutto il mondo, con una miscela di esperienze giurisdizionali e professionali, che fanno capo a tutti i continenti. L'IBA è quindi in una posizione privilegiata per fornire un'analisi internazionale e comparativa, nell'ambito del diritto commerciale, incluse le problematiche connesse al diritto della concorrenza. Ulteriori informazioni sull'IBA sono consultabili sul sito www.ibanet.org.

Il *Working Group* apprezza l'opportunità di poter fornire questo contributo all'Autorità e si augura di poter partecipare in maniera costruttiva alla consultazione attualmente in corso sulle proposte di riforma aventi ad oggetto:

- la riduzione dell'attuale valore della seconda soglia, individuata per la notifica preventiva delle operazioni di concentrazione, basata sul fatturato generato in Italia dell'impresa oggetto di acquisizione (da 48 milioni di Euro a 10 milioni di Euro); e
- la modifica della seconda soglia, secondo la quale quest'ultima dovrebbe fare riferimento a ciascuna di almeno due delle imprese interessate dall'operazione di concentrazione (piuttosto che all'impresa oggetto di acquisizione).

2. Riduzione dell'attuale seconda soglia, individuata per la notifica preventiva delle operazioni di concentrazione, da 48 milioni di Euro a 10 milioni di Euro

In relazione alla prima proposta di modifica, secondo la Comunicazione, la riduzione della seconda soglia sarebbe giustificata, *inter alia*, dall'alto grado di frammentazione del sistema produttivo italiano e dalla grandezza media delle imprese attive in Italia.

Il *Working Group* evidenzia, tuttavia, come un valore della seconda soglia pari a 10 milioni di Euro apparirebbe di gran lunga inferiore alla maggior parte degli altri Paesi europei (quali Belgio, Finlandia, Francia, Olanda, Spagna, Svezia e Svizzera). Inoltre, negli Stati Membri dell'Unione Europea con un PIL comparabile a quello italiano, il valore della soglia basata sul fatturato generato a livello nazionale (da almeno due parti o dall'impresa oggetto di acquisizione) è più alto di 48 milioni di Euro (e.g., in Francia la stessa soglia è di 50 milioni di Euro), mentre negli Stati Membri dell'Unione Europea con un PIL inferiore rispetto a quello italiano, il valore delle soglie basate sul fatturato generato individualmente dalle parti a livello nazionale è superiore a 10 milioni di Euro (ad esempio, Belgio, Danimarca, Finlandia, Norvegia e Svezia).¹ Di conseguenza, le considerazioni di cui sopra sulla grandezza del sistema produttivo italiano, non sembrano giustificare la riduzione dell'attuale valore della soglia pari a 48 milioni di Euro.

Il *Working Group* sottolinea, inoltre, come, per operazioni di portata internazionale, le soglie basate sul fatturato generato dalle parti a livello nazionale, abbiano lo scopo di rilevare l'esistenza di una connessione sufficiente con la giurisdizione locale, tale da giustificare l'attribuzione di competenza all'autorità nazionale. Appare quindi importante che tali soglie abbiano valori sufficientemente elevati, in modo da assicurare che siano soggette ad obbligo di notifica le sole operazioni realmente suscettibili, quantomeno potenzialmente, di produrre apprezzabili effetti sulla concorrenza, nella giurisdizione in questione. Un valore relativamente alto della prima soglia, basato sul fatturato generato a livello nazionale dalle parti (i.e., 482 milioni di Euro), accoppiato ad una seconda soglia (basata sul fatturato generato individualmente dalle parti a livello locale) dal valore relativamente basso, appare insufficiente ad escludere operazioni inidonee a comportare effetti apprezzabili sulla concorrenza. Tali soglie, verosimilmente, ricomprenderebbero, infatti, operazioni di concentrazione di portata internazionale, in cui le attività in Italia della società oggetto di acquisizione siano di scarso rilievo, sia rispetto al mercato italiano sia in relazione alle complessive dimensioni della società oggetto di acquisizione. In questo caso, è probabile che le soglie di fatturato siano raggiunte anche per operazioni il cui impatto a livello locale è inferiore a quello richiesto per individuare la giurisdizione, secondo la teoria degli effetti di diritto pubblico internazionale. Inoltre, un'ingerenza da parte dell'Autorità nella valutazione di operazioni di concentrazione, che chiaramente dispiegano i loro effetti in altre giurisdizioni, potrebbe causare potenziali conflitti con l'attività di altre autorità.

Le stesse considerazioni sono applicabili ad operazioni di portata locale, consistenti nell'acquisizione di imprese di piccole dimensioni (ovvero con fatturato relativamente limitato a livello locale) da parte di imprese di grandi dimensioni. In questi casi, la società acquirente potrebbe raggiungere da sola, la soglia basata sul fatturato complessivo locale di tutte le parti dell'operazione. Quindi, una bassa soglia di fatturato per la società oggetto di acquisizione sarebbe in grado di ricomprendere operazioni non idonee a produrre effetti apprezzabili sulla concorrenza, tali da giustificare l'attività di verifica dell'Autorità.

I dati storici evidenziano che la proposta di ridurre la seconda soglia al valore di 10 milioni di Euro risulterebbe probabilmente in un consistente aumento del numero di operazioni oggetto all'obbligo di notifica preventiva.² Il *Working Group* pone in evidenza come tale circostanza non costituisca un beneficio ma un onere per le imprese. Il *Working Group* ritiene, infatti, che una riduzione della soglia comporterebbe probabilmente la notifica di operazioni che

¹ Si veda l'Annex B del report del *Merger Working Group* dell'*International Competition Network* "Setting Notification Threshold for Merger Review" (aprile 2008). Nel 2012, il PIL in Italia è stato pari a 1.567.010 milioni di Euro (http://dati.istat.it/Index.aspx?DataSetCode=DCCN_PILPRODT).

² La *Tavola 6* della Comunicazione mostra come la riduzione del valore della seconda soglia a 10 milioni di Euro potrebbe comportare un aumento medio annuo del flusso di notifiche pari a 50 operazioni di concentrazione.

coinvolgono imprese con attività nel mercato locale molto limitate, che potrebbero quindi essere non suscettibili di produrre apprezzabili effetti sulla concorrenza.

Alla luce di quanto sopra esposto, il *Working Group* ritiene che la riduzione della seconda soglia causerà costi di transazione non necessari per le imprese, ed un dirottamento delle risorse dell'Autorità nella direzione dell'analisi di un numero crescente di operazioni potenzialmente non suscettibili di produrre apprezzabili effetti sulla concorrenza. La modifica penalizzerebbe inoltre, in maniera sproporzionata, i gruppi internazionali interessati ad investire in Italia, poiché aumenterebbe la probabilità per tali gruppi di raggiungere le soglie cumulative, e quindi far scattare l'obbligo di notifica, in situazioni in cui, le attività in Italia dell'impresa oggetto di acquisizione sono molto limitate. Il *Working Group* ritiene quindi che **il valore della seconda soglia dovrebbe rimanere immutato** (i.e., 48 milioni di Euro). Laddove l'Autorità dovesse ritenere che una riduzione sia strettamente necessaria al fine di garantire che le operazioni, potenzialmente suscettibili di produrre apprezzabili effetti concorrenziali, siano da questa esaminate, si ritiene che l'Autorità debba determinare il valore della seconda soglia sulla base di una comparazione con le soglie applicabili in altri Stati Membri dell'Unione Europea, con un PIL simile a quello dell'Italia.³

3. Modifica della seconda soglia, secondo la quale quest'ultima dovrebbe fare riferimento a ciascuna di almeno due delle imprese interessate dall'operazione di concentrazione (piuttosto che all'impresa oggetto di acquisizione)

Il *Working Group* accoglie con favore la seconda proposta di modifica, secondo la quale quest'ultima dovrebbe fare riferimento a ciascuna di almeno due delle imprese interessate dall'operazione di concentrazione (piuttosto che all'impresa oggetto di acquisizione).

Il *Working Group* osserva che il presumibile impatto di tale modifica sul numero di notifiche sarebbe relativamente limitato in virtù della prima soglia, cumulativa, pari a 482 milioni di Euro (basata sul fatturato complessivo generato a livello nazionale da tutte le parti dell'operazione).

Tuttavia, il *Working Group* condivide l'opinione dell'Autorità, ovvero che tale modifica sarebbe giustificata dalla necessità di garantire (i) regole più semplici per la valutazione delle *joint venture* e delle operazioni di fusione; e (ii) coerenza con le soglie applicate a livello europeo e nella maggior parte degli Stati Membri dell'Unione Europea (ed in linea con le indicazioni dell'*International Competition Network*).

*** **

I componenti del *Working Group* ed i co-presidenti dell'*Antitrust Committee* dell'IBA sarebbero onorati di poter discutere il presente contributo con maggiore dettaglio, laddove ritenuto di interesse.

Marzo 2014

DM_EU 7386704-4.T10262.0010

³La Tavola 6 della Comunicazione mostra come un valore della seconda soglia pari a 25 milioni di Euro potrebbe comportare un aumento del flusso medio annuo di notifiche più moderato, pari a 28 operazioni di concentrazione.