

## COMUNICAZIONE

**avente ad oggetto la proposta di modifica delle soglie di fatturato a seguito della modifica dell'art. 16, comma 1, della legge n. 287/90 introdotta dal decreto legge n. 1/2012.**

*L'Autorità, in considerazione della modifica apportata all'art. 16, comma 1, della legge n. 287/90 dal d.l. n. 1/2012 che ha ridefinito il sistema di notifica preventiva delle operazioni di concentrazione, ha deliberato di porre in consultazione pubblica la presente Comunicazione al fine di raccogliere e prendere in considerazione il contributo informativo e valutativo dei soggetti interessati, tenuto conto che il rapporto tra consultazione e qualità della regolamentazione è valorizzato anche a livello comunitario, in quanto una regolamentazione condivisa consente una migliore applicazione delle norme.*

*Una volta acquisiti i suggerimenti emersi dalla consultazione pubblica, l'Autorità intende inviare un'apposita segnalazione al Governo e al Parlamento finalizzata ad evidenziare l'opportunità di introdurre una revisione di quanto previsto dalla legge n. 287/90, come novellata dal d.l. 1/2012, in materia di obbligo di comunicazione preventiva delle operazioni di concentrazione.*

### ***I. Premessa: la modifica introdotta dal d.l. n. 1/2012***

**1.** La modifica apportata all'art. 16, comma 1, della legge n. 287/90 dal d.l. n. 1/2012 ha ridefinito il sistema di comunicazione preventiva delle operazioni di concentrazione; in particolare, la novella normativa ha stabilito che, a partire dal 1° gennaio 2013, le due soglie previste dalla legge affinché un'operazione di concentrazione debba essere comunicata preventivamente all'Autorità (relative al fatturato totale realizzato a livello nazionale, rispettivamente, dall'insieme delle imprese interessate e dall'impresa di cui è prevista l'acquisizione) non fossero più alternative, bensì cumulative.

Allo stato, per effetto di tale modifica, e alla luce della rivalutazione annuale delle soglie di fatturato da ultimo deliberata dall'Autorità in data 20 marzo 2013<sup>1</sup>, devono essere preventivamente notificate le operazioni di concentrazione che *i)* coinvolgono imprese il cui fatturato complessivo, realizzato in Italia, sia superiore a **482 milioni di**

---

<sup>1</sup> Cfr. provvedimento dell'Autorità n. 24278, del 20 marzo 2013, pubblicato sul Bollettino n. 12 del 2 aprile 2013.

euro e, a contempo, *ii*) hanno come oggetto di acquisizione un'impresa il cui fatturato, sempre in Italia, sia superiore a **48 milioni di euro**.

2. La modifica è stata apportata nella prospettiva di escludere dall'obbligo di notifica le operazioni di concentrazione che non sono suscettibili di produrre apprezzabili effetti concorrenziali, eliminando oneri non necessari in capo alle imprese e consentendo all'Autorità di meglio allocare le proprie risorse nell'esame delle operazioni che presentano maggiori criticità e, più in generale, di migliorare l'efficienza della propria attività di *enforcement*.

In altre parole, la modifica perseguiva il duplice obiettivo di minimizzare, da un lato, lo spreco di risorse pubbliche e private impiegate per la valutazione di un numero ingiustificatamente ampio di operazioni di scarso rilievo concorrenziale e, dall'altro lato, il costo sociale determinato da transazioni potenzialmente restrittive della concorrenza che sfuggono al controllo delle concentrazioni.

3. Sulla base dell'esperienza maturata nel corso del 2013, l'Autorità ritiene opportuno un ulteriore aggiustamento. Dopo il primo anno di operatività del nuovo sistema è emerso, infatti, che il secondo obiettivo della riforma non risulta del tutto soddisfatto. Alcune concentrazioni di rilievo, non integrando la soglia prevista per l'impresa acquisita, sono rimaste escluse dall'obbligo di notifica.

4. I metodi comunemente seguiti a livello internazionale per stabilire le soglie di notifica tengono conto di diversi fattori. Una volta chiarito l'obiettivo che si intende perseguire con la riforma (sia esso la riduzione del numero delle notifiche ovvero una percentuale maggiore delle notifiche suscettibili di un approfondimento istruttorio ovvero un mix tra i due obiettivi), la definizione delle nuove soglie tende a tenere conto delle caratteristiche della struttura produttiva e, soprattutto, delle informazioni fornite dall'andamento passato delle notifiche. Oltre che del confronto con l'esperienza delle altre autorità di concorrenza<sup>2</sup>.

5. In questa prospettiva, nel presente documento si svolgono alcune considerazioni, in coerenza con la prassi internazionale, al fine di proporre le ulteriori modifiche necessarie all'attuale sistema di notifica. In particolare, vengono proposte alcune simulazioni volte a ipotizzare quali sarebbero gli effetti di una riduzione della soglia prevista per l'impresa acquisita sia sulle concentrazioni di rilievo che altrimenti sfuggirebbero al vaglio dall'Autorità sia sul numero complessivo di operazioni che l'Autorità si troverebbe a valutare e le imprese a notificare.

---

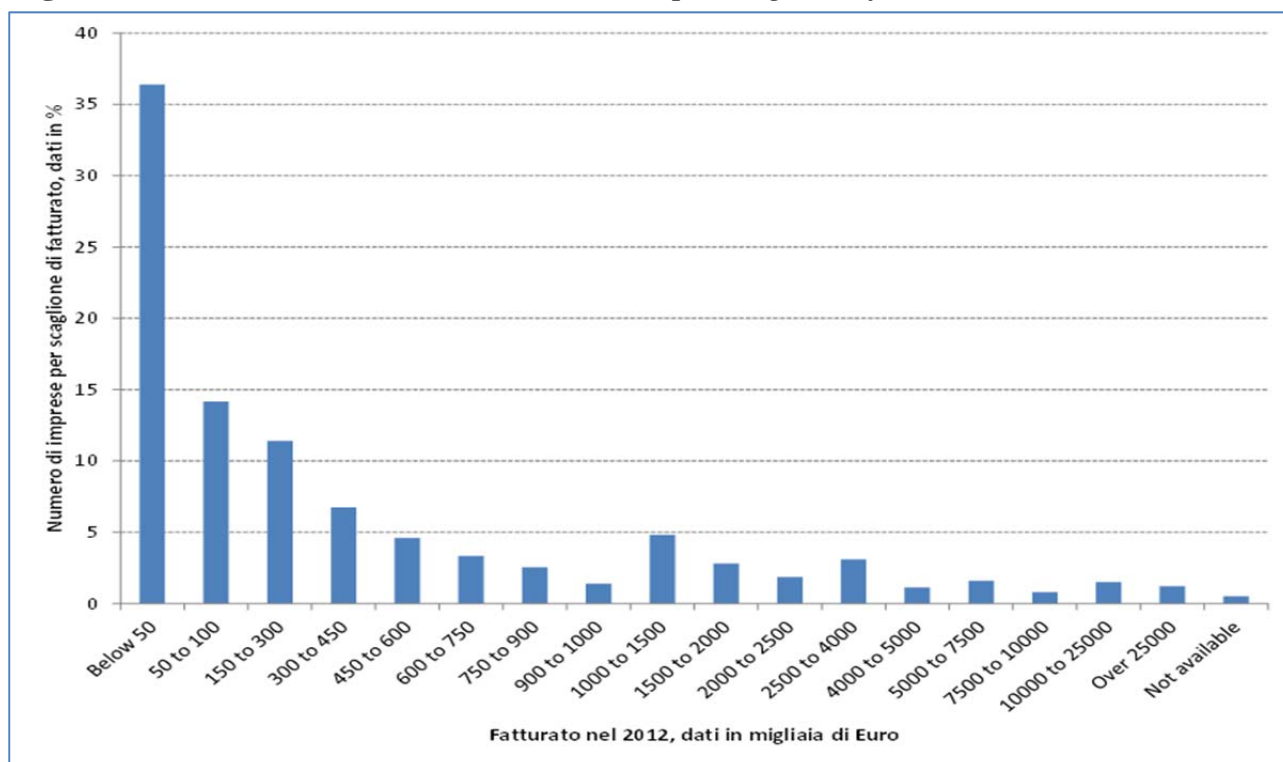
<sup>2</sup> Cfr. International Competition Network, 2008, *Setting Notification Threshold for Merger Review*, Report to the ICN Annual Conference, aprile, Kioto.

## II. Le caratteristiche dimensionali del sistema produttivo italiano

6. Il sistema produttivo italiano si caratterizza per la sua estrema frammentazione. Alla fine del 2013, risultavano attive in Italia oltre 1,2 milioni di società<sup>3</sup>, larga parte delle quali (quasi il 95%) con un fatturato, nel 2012, non superiore a 5 milioni di euro (Figura 1).

Il numero di società che soddisfa la soglia attualmente prevista per l'impresa oggetto di acquisizione è pari a poco più di 5.000.

**Figura 1 - Distribuzione delle società attive per soglia di fatturato. Anno 2012.**



Fonte: AIDA/Infocamere.

7. La fissazione di una soglia per l'impresa oggetto di acquisizione anche significativamente più bassa rispetto a quella attualmente prevista (48 milioni di euro) appare, pertanto, coerente con la struttura del sistema produttivo italiano.

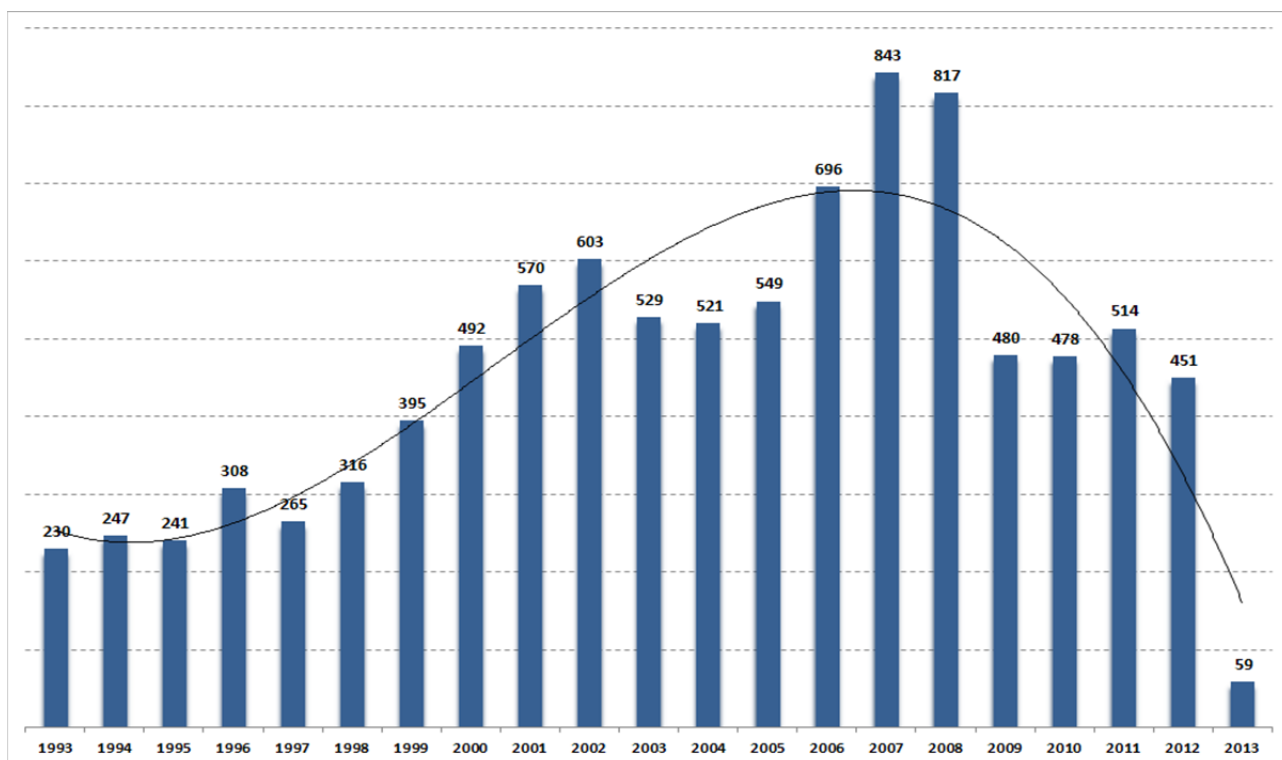
Un abbassamento della soglia relativa al fatturato dell'impresa acquisita dal livello attuale a, ad esempio, 5 milioni di euro comporterebbe un aumento delle società idonee a integrare il requisito previsto per la notifica all'Autorità (in caso di coinvolgimento in un'operazione che soddisfa anche la prima soglia) pari a circa 50-55.000 società (poco più del 5%). Le società potenzialmente interessate alla notifica, in qualità di imprese acquisite, aumenterebbero ancor di meno (poco più di 25.000) laddove, invece, la soglia venisse ridotta da 48 a 10 milioni.

<sup>3</sup> Secondo dati di fonte AIDA/Infocamere.

### III. Gli effetti della modifica introdotta dal d.l. n. 1/2012: un confronto con il passato

8. A distanza di un anno dalla revisione delle soglie di fatturato, si rileva che, coerentemente con la *ratio* della nuova norma, il numero delle operazioni che sono state soggette all'obbligo di notifica preventiva si è apprezzabilmente ridimensionato, passando a 59, da una media di 477 nei 20 anni precedenti (Figura 2).

**Figura 2** - Numero di notifiche preventive delle operazioni di concentrazione. Anni 1993-2013.



Fonte: Relazioni Annuali dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

9. Il numero delle operazioni notificate nel 2013 è sostanzialmente in linea con il flusso di attività che l'Autorità avrebbe dovuto fronteggiare negli anni precedenti, laddove fosse stato in vigore un sistema di soglie cumulativo, a parte qualche valore particolarmente elevato che si registra in anni (segnatamente tra il 2006 ed il 2008) nei quali è ragionevole ritenere che il sistema produttivo nazionale abbia attraversato importanti processi di ristrutturazione (Tabella 1).

**Tabella 1** - Numero di notifiche preventive delle operazioni di concentrazione per obbligo di notifica con il nuovo sistema. Anni 1993-2013.

Anno	Totale	di cui soggette all'obbligo di notifica preventiva con il nuovo sistema:			
		sì		no	
		n.	%	n.	%
1993	230	40	17	190	83
1994	247	66	27	181	73
1995	241	41	17	200	83
1996	308	45	15	263	85
1997	265	51	19	214	81
1998	316	51	16	265	84
1999	395	32	8	363	92
2000	492	47	10	445	90
2001	570	74	13	496	87
2002	603	60	10	543	90
2003	529	63	12	466	88
2004	521	46	9	475	91
2005	549	54	10	495	90
2006	696	70	10	626	90
2007	843	76	9	767	91
2008	817	82	10	735	90
2009	480	48	10	432	90
2010	478	35	7	443	93
2011	514	43	8	471	92
2012	451	56	12	395	88
2013	59	59	100	-	-

Fonte: Relazioni Annuali dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

**10.** Conseguentemente, le operazioni oggetto di approfondimento istruttorio da parte dell'Autorità, che tra il 2000 ed il 2012 hanno rappresentato appena lo 0,6% delle notifiche ricevute, nel 2013, a seguito della ridefinizione del meccanismo di pre-notifica obbligatoria sono salite al 3,4%, valore in linea con la prassi (e con le *best practice*) delle altre autorità di concorrenza<sup>4</sup> (Tabella 2).

**11.** Pur tuttavia, risulta all'Autorità che, nel corso del primo anno di operatività del nuovo sistema sono risultate escluse dall'obbligo di notifica alcune operazioni di rilievo, suscettibili di produrre, tipicamente in mercati di ampiezza geografica locale, effetti non trascurabili, che avrebbero meritato un approfondito scrutinio.

<sup>4</sup> Al riguardo, cfr. ICN, 2008, *Setting Notification Threshold for Merger Review*, cit..

**Tabella 2 - Numero di notifiche preventive e di istruttorie. Anni 2000-2013.**

ANNO CHIUSURA	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2000-2012	2013
<b>NOTIFICHE</b>	<b>492</b>	<b>570</b>	<b>603</b>	<b>529</b>	<b>521</b>	<b>549</b>	<b>696</b>	<b>843</b>	<b>817</b>	<b>480</b>	<b>478</b>	<b>514</b>	<b>451</b>	<b>7.543</b>	<b>59</b>
<b>ISTRUTTORIE</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>6</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>-</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>45</b>	<b>2</b>
<i>di cui al momento della notifica superavano:</i>															
<i>entrambe le soglie</i>	3	2	5	1	-	2	3	3	2	1	-	4	6	32	1
<i>solo la soglia "fatt. complessivo"</i>	1	2	1	1	1	-	2	3	-	-	-	1	-	12	1
<i>solo la soglia "fatt. acquisita"</i>	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	1	-
<b>% ISTRUTT. SU TOT. NOTIFICHE</b>	<b>0,8</b>	<b>0,7</b>	<b>1</b>	<b>0,4</b>	<b>0,2</b>	<b>0,5</b>	<b>0,7</b>	<b>0,7</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>-</b>	<b>1</b>	<b>1,3</b>	<b>0,6</b>	<b>3,4</b>
<i>di cui al momento della notifica superavano:</i>															
<i>entrambe le soglie</i>	0,6	0,4	0,8	0,2	-	0,4	0,4	0,4	0,2	0,2	-	0,8	1,3	0,4	1,7
<i>solo la soglia "fatt. complessivo"</i>	0,2	0,4	0,2	0,2	0,2	-	0,3	0,4	-	-	-	0,2	-	0,2	1,7
<i>solo la soglia "fatt. acquisita"</i>	-	-	-	-	-	0,2	-	-	-	-	-	-	-	0,0	-

Fonte: Elaborazioni su dati interni.

#### **IV. Una nuova revisione: l'opportunità di una riduzione della soglia di fatturato dell'impresa acquisita**

**12.** Alla luce di tali evidenze, l'Autorità ritiene opportuno proporre di rivedere le soglie di fatturato al superamento delle quali sorge l'obbligo di comunicazione preventiva delle operazioni di concentrazione, nella prospettiva di raffinare la selezione delle operazioni meritevoli di una valutazione concorrenziale, senza, al contempo, compromettere l'efficiente allocazione delle proprie risorse nell'attività di *enforcement*, né gravare inutili oneri sulle imprese.

**13.** In particolare, la pregressa esperienza dell'Autorità, unitamente alle regole adottate dalle Autorità di concorrenza dei principali Stati membri, mostrano come, anche mantenendo un sistema legato al superamento cumulativo delle due soglie, la fissazione della sola soglia di fatturato relativa all'impresa oggetto di acquisizione ad un livello ben al di sotto di quello attualmente vigente possa risultare adeguata al perseguimento degli obiettivi sopra menzionati.

**14.** Da un lato, con riguardo all'obiettivo di ridurre il numero di operazioni potenzialmente restrittive della concorrenza che sfuggono al controllo dell'Autorità, rileva considerare che, laddove il sistema di soglie fosse stato cumulativo sin dall'inizio dell'entrata in vigore della legge n. 287/90, tra il 2000 ed il 2012 sarebbero "sfuggite" all'obbligo di notifica 13 delle 45 operazioni di concentrazioni che invece sono state oggetto di approfondimento istruttorio (circa il 30% di tutte le istruttorie condotte dall'Autorità ai sensi dell'articolo 16 della norma).

In particolare, con la sola eccezione della concentrazione tra Numico e Mellin (C6941), tutte le operazioni riportate nella Tabella 3 sarebbero sfuggite all'obbligo di

notifica in quanto il fatturato realizzato dall'impresa acquisita risultava inferiore alla soglia corrispondente.

**Tabella 3 - Istruttorie svolte che sarebbero “sfuggite” all’obbligo di notifica preventiva con il nuovo sistema. Anni 2000-2012.**

n. proc.	nome	data decisione	esito	fatturato complessivo	fatturato acquisita
1	C3600 NOVARTIS SEEDS/AGRA SOCIETA' DEL SEME	20/01/2000	autorizzazione	soprasoglia	[10-20]
2	C4502 GRANAROLO/CENTRALE DEL LATTE DI VICENZA	24/05/2001	concentrazione vietata	soprasoglia	[oltre 25]
3	C4419 SOCIETA' SVILUPPO COMMERCIALE/IPERPIÙ	19/03/2001	concentrazione vietata	soprasoglia	[oltre 25]
4	C5023 SITA/ VIAGGI E TURISMO MAROZZI	11/07/2002	concentrazione vietata	soprasoglia	[10-20]
5	C5838 TELECOM ITALIA/MEGABEAM ITALIA	07/08/2003	autorizzazione con condizioni	soprasoglia	[meno di 5]
6	C6941 KONINKLIJKE NUMICO/MELLIN	15/06/2005	autorizzazione con condizioni	sottosoglia	[oltre 25]
7	C7668 THE COCA-COLA-COCA-COLA HELLENIC BOTTLING/FONTI DEL VULTURE	21/06/2006	autorizzazione	soprasoglia	[oltre 25]
8	C7493 R.T.I.-RETI TELEVISIVE ITALIANE/RAMO DI AZIENDA DI EUROPA TV	10/04/2006	autorizzazione	soprasoglia	[10-20]
9	C8251 BS INVESTIMENTI SGR/ SECURCONTROL-METROPOL SECURITY SERVICE	18/04/2007	autorizzazione con condizioni	soprasoglia	[5-10]
10	C8271 BS INVESTIMENTI SGR/RAMO D'AZIENDA DI S.A.F.E.	18/04/2007	concentrazione vietata	soprasoglia	[5-10]
11	C8144 SEAT PAGINE GIALLE/1288 SERVIZIO DI CONSULTAZIONE TELEFONICA	04/04/2007	concentrazione vietata	soprasoglia	[10-20]
12	C11072 MOBY/TOREMAR-TOSCANA REGIONALE MARITTIMA	19/07/2011	autorizzazione con condizioni	soprasoglia	[oltre 25]
13	C11824 M-DIS DISTRIBUZIONE MEDIA/GE-DIS	20/02/2013	autorizzazione	soprasoglia	[5-10]

Fonte: Elaborazioni su dati interni.

**15.** Laddove, tuttavia, sempre nell'ipotesi di un sistema di soglie cumulativo, la soglia di fatturato relativo all'impresa acquisita fosse stata fissata ad un livello più basso, il numero delle istruttorie che sarebbero “sfuggite” all'Autorità risulterebbe significativamente ridimensionato. In particolare, se la soglia fosse stata fissata a 10 milioni di euro, 8 delle 13 operazioni di concentrazione che sono state oggetto di approfondimento istruttorio sarebbero rientrate nell'obbligo di notifica preventiva. Il “recupero” avrebbe potuto essere ancora superiore nel caso in cui la soglia fosse stata pari a 5 milioni di euro.

**16.** Si ritiene, pertanto, che, coerentemente con l'obiettivo che risiede alla base della modifica del sistema di notifica preventiva delle operazioni di concentrazione, introdotto dal menzionato d.l. n. 1/2012, la soglia relativa al fatturato dell'impresa oggetto di acquisizione dovrebbe essere opportunamente rivista verso il basso.

**17.** D'altra parte, con riguardo alle risorse impiegate per la notifica e la valutazione delle operazioni di concentrazione, occorre considerare, che nel triennio 2010-2012<sup>5</sup>, qualora l'obbligo di notifica fosse scattato al superamento cumulativo delle due soglie, oltre i due terzi delle operazioni che sono state notificate in ragione del superamento alternativo delle soglie sarebbero “sfuggite” all'obbligo di notifica, in quanto superavano solo la soglia relativa al fatturato cumulato (e non quella relativa al fatturato dell'impresa acquisita; Tabella 4).

<sup>5</sup> Sono questi gli unici anni per i quali sono disponibili dati che consentono la ripartizione delle operazioni notificate per classi di fatturato.

**Tabella 4** - Numero di notifiche preventive per soglia di notifica. Anni 2010-2012.

Anno	Totale notifiche	di cui superavano:					
		entrambe le soglie		solo la soglia "fatt. cumulato"		solo la soglia "fatt. acquisita"	
		n.	%	n.	%	n.	%
2010	<b>478</b>	35	7	<b>415</b>	<b>87</b>	28	6
2011	<b>514</b>	43	8	<b>415</b>	<b>81</b>	56	11
2012	<b>451</b>	59	13	<b>357</b>	<b>79</b>	35	8

Fonte: Elaborazioni su dati interni.

**18.** Di queste, oltre l'80% è rappresentato da operazioni di concentrazione in cui l'impresa oggetto di acquisizione realizzava un fatturato inferiore a 10 milioni di euro, sulle quali, dunque, l'obbligo di notifica non insisterebbe neppure laddove la soglia dell'impresa acquisita fosse fissata ad un valore pari o superiore a 10 milioni di euro (Tabella 5).

Con una soglia più bassa (pari, ad esempio, a 5 milioni di euro), l'obbligo di pre-notifica interesserebbe, invece, un numero più ampio di concentrazioni, stimabile in ulteriori 30 operazioni circa per ogni anno.

**Tabella 5** - Numero di notifiche che superavano solamente la soglia "fatturato cumulato" per classi di fatturato dell'impresa acquisita. Anni 2010-2012.

Classe di fatturato dell'impresa acquisita	2010		2011		2012	
	n.	%	n.	%	n.	%
fino a € 5 milioni	218	71	261	77	172	69
da € 5 a 10 milioni	41	13	21	6	31	13
da € 10 a 20 milioni	28	9	24	7	14	6
da € 20 a 25 milioni	9	3	14	4	10	4
oltre € 25 milioni	9	3	20	6	21	8
<b>Subtotale</b>	<b>305</b>	<b>100</b>	<b>340</b>	<b>100</b>	<b>248</b>	<b>100</b>
<i>non disponibile</i>	110		75		109	
<b>Totale</b>	<b>415</b>		<b>415</b>		<b>357</b>	

Fonte: Elaborazioni su dati interni.

## V. Un esercizio di simulazione

**19.** Alla luce delle evidenze fornite dalla passata esperienza dell'Autorità, appare potersi ritenere che un abbassamento della soglia relativa al fatturato dell'impresa acquisita fino a valori anche piuttosto contenuti (5-10 milioni di euro) garantirebbe adeguate possibilità di approfondimento istruttorio, senza risultare particolarmente oneroso, né in termini di risorse per l'Autorità, né in termini di costi di notifica per il sistema produttivo nazionale. Una simile modifica, peraltro, darebbe luogo ad un sistema di comunicazione preventiva delle operazioni di concentrazione



sostanzialmente in linea con il sistema di notifiche attualmente in vigore in Germania e in altri Paesi dell'Unione europea<sup>6</sup>.

**20.** Indicazioni relative agli oneri che tale modifica comporterebbe possono desumersi verificando come sarebbe variato il flusso di notifiche preventive nel triennio 2010-2012 laddove fosse stato in vigore un sistema di soglie cumulate nel quale la soglia relativa al fatturato dell'impresa acquisita fosse pari o inferiore a 10 milioni di euro (Tabella 6).

**Tabella 6 - Gli effetti di una modifica della soglia di fatturato dell'impresa acquisita.**

Soglia fatturato impresa acquisita	Capacità di "recupero" di operazioni problematiche*		Flusso incrementale di notifiche (media annuale 2010-2012)**
	n.	%	
superiore a € 5 milioni	11	79	81
superiore a € 10 milioni	8	57	50
superiore a € 20 milioni	4	29	35
superiore a € 25 milioni	4	29	28

\* In base alle istruttorie svolte nel periodo 2000-2012 che sarebbero "sfuggite" con il nuovo sistema.

\*\* In base alle notifiche ricevute nel periodo 2010-2012.

Fonte: Elaborazioni su dati interni.

**21.** In particolare, l'esercizio di simulazione evidenzia che una soglia relativa al fatturato dell'impresa acquisita pari a 5 milioni di euro avrebbe comportato in media, nel triennio considerato, un flusso incrementale di notifiche (rispetto a quelle che sarebbero state obbligatorie in corrispondenza dell'attuale soglia di 48 milioni di euro) pari a circa 80 operazioni l'anno<sup>7</sup>. Con soglie, per l'impresa acquisita, progressivamente più elevate, il flusso incrementale di operazioni rientranti

<sup>6</sup> Il sistema tedesco prevede che un'operazione di concentrazione debba essere preventivamente notificata all'autorità di concorrenza allorquando l'insieme delle imprese interessate realizzi, a livello mondiale, un fatturato complessivo superiore a 500 milioni di euro, una delle imprese interessate realizzi, a livello nazionale, un fatturato superiore a 25 milioni di euro ed un'altra delle imprese interessate realizzi, sempre a livello nazionale, un fatturato superiore a 5 milioni di euro. Soglie di fatturato per l'impresa acquisita inferiori o uguali a 10 milioni di euro si trovano anche in Polonia. La Francia, al contrario, adotta un sistema di notifica preventiva basato sul superamento di una soglia, per il fatturato complessivo a livello mondiale, pari a 150 milioni di euro e, per il fatturato nazionale di almeno due imprese coinvolte nell'operazione, pari a 50 milioni di euro. Sono, tuttavia, previste soglie di fatturato inferiori qualora l'operazione interessi il settore del commercio al dettaglio.

<sup>7</sup> I dati riportati in Tabella 5 evidenziano che, nel 2010, con una soglia di fatturato relativo all'impresa acquisita pari a 48 milioni di euro, sarebbero certamente sfuggite al controllo preventivo dell'Autorità 305 operazioni, mentre, laddove tale soglia fosse stata fissata in corrispondenza di 5 milioni di euro, ne sarebbero sfuggite 218; l'abbassamento della soglia avrebbe comportato, dunque, un flusso incrementale di 87 notifiche. Analogamente si ricava il flusso incrementale per gli anni 2011 e 2012.

nell'obbligo di notifica sarebbe stato via via più contenuto, e in particolare, sempre sulla base dei dati relativi al triennio 2010-2012, nell'ordine delle 30-50 operazioni.

**22.** Tali valori, proiettati al 2013 - anno in cui, vigente il nuovo sistema di soglie, l'Autorità ha ricevuto la notifica preventiva di 59 operazioni di concentrazione - avrebbero comportato - con una soglia (per l'impresa oggetto di acquisizione) pari a 10 milioni di euro - un flusso totale di notifiche quantificabile in circa 109 operazioni<sup>8</sup>. Con una soglia pari a 5 milioni di euro, il flusso di notifiche sarebbe stato pari a 140; con soglie più elevate sarebbe stato, al contrario, ben più contenuto (Tabella 7).

**Tabella 7** - *Flusso stimato di notifiche preventive per soglia di fatturato acquisita. Anni 2000-2013.*

Anno	Soglia fatturato acquisita superiore a:			
	€ 5 mln.	€ 10 mln.	€ 20 mln.	€ 25 mln.
2000	128	97	82	75
2001	155	124	109	102
2002	141	110	95	88
2003	144	113	98	91
2004	127	96	81	74
2005	134	103	88	81
2006	150	119	104	97
2007	157	126	111	104
2008	162	131	116	109
2009	129	98	83	76
2010	116	85	70	63
2011	124	93	78	71
2012	137	106	91	84
2013	140	109	94	87

Fonte: Elaborazioni su dati interni.

**23.** Si osserva che il flusso di notifiche che, secondo l'esercizio di simulazione condotto, si sarebbe registrato nel 2013 risulta sostanzialmente in linea con quello che vi sarebbe stato negli anni precedenti (a partire dal 2000) laddove fosse stato in vigore un sistema cumulato di soglie e la soglia relativa al fatturato dell'impresa oggetto di acquisizione avesse assunto i valori qui in esame.

Rapportati a tale flusso di notifiche, gli approfondimenti istruttori mediamente condotti dall'Autorità negli anni considerati avrebbero dato luogo - pur con una inevitabile variabilità tra gli anni - a tassi di approfondimento istruttorio sostanzialmente in linea con le *best practice* delle autorità di concorrenza (tra 2,5 e 4%).

<sup>8</sup> Meno di un quarto delle concentrazioni che ricadevano nell'obbligo di notifica precedentemente alla modifica del sistema di soglie (mediamente pari a 477 operazioni all'anno).

## ***VI. Modifica del criterio di individuazione della seconda soglia per superare alcune questioni applicative nelle ipotesi di costituzione di una nuova impresa comune e di fusione***

**24.** Nell'ambito della segnalazione al Governo e al Parlamento finalizzata a proporre una modifica del sistema di comunicazione preventiva delle operazioni di concentrazione, l'Autorità intende sottoporre all'organo legislativo l'opportunità di un'ulteriore revisione del sistema attualmente in vigore, volta a superare le specifiche questioni applicative relative all'applicabilità della seconda soglia alle ipotesi di costituzione da parte di più imprese di una nuova impresa comune (art. 5, lettera c) della legge n. 287/90) e di fusione (art. 5, lettera a) della medesima legge).

**25.** Tali questioni sono già state oggetto di una Comunicazione interpretativa adottata dall'Autorità<sup>9</sup>, secondo cui:

- i)* nei casi di costituzione di una nuova impresa comune, si dovrà tenere conto del fatturato degli eventuali conferimenti in essa effettuati dalle imprese che ne acquisiscono il controllo congiunto, con conseguente scomputo degli stessi dal fatturato di queste ultime. I conferimenti differiti nel tempo, singolarmente sotto-soglia, saranno considerati come un'unica operazione laddove posti in essere nell'arco di due anni dalla costituzione dell'impresa comune;
- ii)* nei casi di fusione, si dovranno distinguere le seguenti ipotesi:
  - a)* in caso di *fusione per incorporazione*, si terrà conto del fatturato dell'impresa incorporata;
  - b)* in caso di *fusione in senso stretto*, si terrà conto del fatturato attribuibile a ciò che le imprese che procedono alla fusione "conferiscono" ai fini della fusione stessa (il quale, di fatto, coinciderà con i fatturati delle medesime imprese interessate).

**26.** In luogo di tali soluzioni interpretative, appare ora opportuno proporre una modifica normativa alla stregua della quale le operazioni di concentrazioni dovranno essere comunicate qualora - fermo restando il superamento della prima soglia - la seconda soglia di fatturato sia superata, sempre con riferimento al mercato nazionale, da almeno due delle imprese interessate dall'operazione di concentrazione in esame. Tale soluzione sarebbe, peraltro, conforme al Regolamento CE n. 139/2004, nonché alla legislazione nazionale di diversi Stati Membri (Francia, Spagna, Belgio,

---

<sup>9</sup> Cfr. Comunicazione dell'Autorità in merito all'individuazione della seconda soglia di cui all'art. 16, comma 1, della legge n. 287/90 nei casi di costituzione di nuova impresa comune e di fusione disponibile sul sito web dell'Autorità, [www.agcm.it](http://www.agcm.it).

Portogallo, Danimarca, Grecia ed altri) e corrisponde a quella suggerita in sede ICN<sup>10</sup>.

## **VII. Conclusioni**

**27.** Alla luce dell'analisi sviluppata nella presente Comunicazione appare opportuno proporre al Governo e al Parlamento la modifica del sistema di comunicazione preventiva delle operazioni di concentrazione definito dall'art. 16, comma 1, della legge n. 287/90, così come modificato dal d.l. n. 1/2012.

**28.** In particolare, sulla base dei limitati oneri aggiuntivi che un abbassamento della soglia di fatturato relativo all'impresa acquisita comporterebbe (sia in termini di volumi di notifiche di scarso rilievo concorrenziale e di conseguenti risorse per l'Autorità che di costi di notifica per le imprese) e, per contro, della maggiore efficacia dell'attività di scrutinio preventivo dell'Autorità, quest'ultima ritiene opportuno proporre la modifica dell'attuale sistema di comunicazione preventiva delle operazioni di concentrazione.

**29.** In questa prospettiva, l'Autorità ha deliberato di porre in consultazione pubblica la presente Comunicazione, al fine di raccogliere e prendere in considerazione il contributo informativo e valutativo dei soggetti interessati. L'Autorità auspica, pertanto, che i soggetti interessati vogliano esprimere le proprie osservazioni in merito all'opportunità di:

- 1) ridurre la soglia relativa al fatturato dell'impresa oggetto di acquisizione a 10 milioni di euro;
- 2) specificare che le operazioni di concentrazione di cui all'articolo 5 della legge n. 287/90 dovranno essere comunicate all'Autorità qualora - fermo restando il superamento della soglia relativa al fatturato totale realizzato, a livello nazionale, dall'insieme delle imprese interessate - ecceda la soglia oggetto di consultazione al punto 1), il fatturato realizzato a livello nazionale da almeno due delle imprese interessate dall'operazione di concentrazione in esame.

**30.** Tutti i soggetti interessati possono proporre, **entro 20 giorni**, le proprie motivate osservazioni al testo della presente Comunicazione, inviando una mail all'indirizzo [consultazione.concentrazioni@agcm.it](mailto:consultazione.concentrazioni@agcm.it).

---

<sup>10</sup> Cfr. ICN, 2008, *Setting Notification Threshold for Merger Review*, cit.