

**CONCORRENZA
EUROPEA**La normativa approvata dal Consiglio dei ministri Ue risponde alle sfide imposte dal mercato
Resta aperta la definizione dei rapporti e del coordinamento tra Commissione e Antitrust nazionali

Fusioni, i nuovi poteri di Bruxelles

DI **BENEDETTO DELLA VEDOVA***

Il Consiglio dei ministri della Ue responsabile per la competitività ha da poco approvato definitivamente il nuovo regolamento comunitario sulle fusioni tra imprese, dando così il via a una delle più importanti riforme nel campo della politica della concorrenza europea.

La crescente integrazione dei mercati ha innescato una accelerazione nei processi di concentrazione delle imprese e reso, dunque, sempre più cruciale la politica di controllo sulle fusioni, che ha assunto un ruolo centrale tanto tra le politiche europee, quanto nell'influire sulla struttura dei mercati. Le cronache finanziarie degli ultimi anni ci hanno offerto, talvolta con vicende dagli esiti eclatanti, continue conferme di questa evoluzione. È una evoluzione che tuttavia ha portato le regole esistenti a un punto critico, come dimostrano i tre clamorosi pronunciamenti della Corte di giustizia europea che hanno sconfessato le decisioni della Commissione, sui casi Tetra Laval/Sidel, Schneider/Legrand e Airtour/First Choice.

Il commissario Mario Monti ha saputo reagire con determinazione, avviando un ampio programma di riforma che ha interessato diversi settori della politica della concorrenza. Anche il nuovo regolamento intende essere una risposta a tali problemi e alle sfide imposte da un mercato europeo che è ormai fortemente integrato al proprio interno e, sempre più, con le economie esterne. Tuttavia, in che misura riuscirà a esserlo — nella forma adottata dal Consiglio — non è facile dirlo.

Di certo, seppure è innegabile una razionalizzazione di taluni aspetti procedurali (in particolare per quanto riguarda la tempificazione), molti problemi sembrano essere destinati a rimanere sul tavolo. Il Consiglio, superando e an-

zi rafforzando la proposta iniziale della Commissione, modifica il cosiddetto test sostanziale — ovvero il criterio con il quale si giudica se una fusione è compatibile con il mercato interno — e combina l'attuale criterio della posizione dominante con quello della «diminuzione sostanziale della concorrenza» (Slc, *substantial lessening of competition*, anche se la formula adottata è leggermente diversa: *significantly impede an effective competition*) in uso negli Usa e in alcuni Paesi della Ue. Di fatto, il test di dominanza viene superato e ridotto a una mera specificazione del criterio Slc.

Sebbene la Commissione, supportata dal parere di numerosi esperti, sottolinei che l'applicazione concreta dei due test ha in questi anni prodotto risultati fortemente convergenti (ma se questo è vero, perché modificare il test?), nel mondo delle imprese prevale un forte allarme per una riforma giudicata, almeno sotto questo aspetto, una rivoluzione rispetto alle regole oggi esistenti e vista come un ampliamento del potere di intervento e di interdizione di Bruxelles, i cui limiti diverrebbero inoltre meno netti. Che queste preoccupazioni siano eccessive o no, è probabile che il passaggio a un nuovo test, per la cui applicazione non si potrà beneficiare di una giurisprudenza

consolidata, produrrà un periodo di maggiore incertezza giuridica. Si potrebbe sostenere, con buone ragioni, che le imprese (almeno quelle più grandi) potrebbero beneficiare di maggiori certezze nel momento in cui il criterio adottato è esplicitamente lo stesso in entrambe le sponde dell'Atlantico. Ma, appunto, l'assenza di linee guida consolidate da parte della Commissione e, soprattutto, di una solida giurisprudenza non può far escludere che in realtà il medesimo criterio possa essere interpretato diversamente da autorità diverse (come del resto, negli Usa, nel corso dei decenni

è stato interpretato diversamente dalle medesime autorità governative e giudiziarie americane).

In ogni caso l'allarme lanciato dalle imprese va considerato con estrema attenzione: il controllo sulle concentrazioni, soprattutto in una fase in cui le innovazioni e le discontinuità tecnologiche sono accentuate, è un'arma da maneggiare con estrema cautela. Il rischio da evitare è in primo luogo che, malgrado gli sforzi e le buone intenzioni dell'attuale Commissario alla concorrenza, la politica sulle fusioni della Commissione sia volta più a tutelare dalla concorrenza le imprese che già operano in un settore che non a tutelare il mercato e la concorrenza in favore dei consumatori.

Sul tavolo rimane invece il problema di una più chiara definizione delle giurisdizioni tra Commissione e autorità della concorrenza nazionali. Oggi le imprese coinvolte in una fusione che ha effetti in più Stati membri sono costrette a richiedere l'autorizzazione in ciascuno di tali Stati se, come troppo spesso accade, il loro fatturato non supera le soglie indicate all'articolo 1 del regolamento, oltre le quali la fusione è senz'altro di competenza della Commissione. Situazione, questa, che pregiudica gravemente il principio dell' "one stop shop" che è alla base del regolamento ed è essenziale per assicurare certezza giuridica e oneri procedurali sostenibili per le imprese. L'accordo raggiunto tra gli Stati membri sembra badare troppo a non erodere il ruolo delle rispettive autorità antitrust nazionali: la soluzione proposta è quella di un migliore coordinamento tra autorità nazionali e Commissione, e di regole più agili nell'assicurare il rinvio dei casi da un livello di giurisdizione all'altro. Ma vi sono seri motivi per dubitare che questo possa bastare: molto meglio sarebbe stato optare per la

soluzione inizialmente ipotizzata dalla Commissione e sostenuta dal Parlamento europeo: l'attribuzione "automatica", anche a prescindere dalle soglie di fatturato, della competenza alla Commissione alorché una fusione chiama in causa il controllo delle autorità nazionali in un numero minimo (la Commissione ipotizzava tre, il Parlamento due) di Stati membri. Una soluzione tranchante, forse non immune da difficoltà applicative (ma non certo più delle norme vecchie o delle nuove), ma capace di assicurare certezza giuridica e semplicità, vantaggi che sembrano invece essere stati sacrificati sull'altare delle autorità nazionali, poco inclini a restringere la loro sfera di influenza.

Nuovi problemi nascono invece dal rafforzamento dei poteri di indagine della Commissione che divengono gli stessi di cui essa dispone per la lotta ai cartelli e alle intese anticoncorrenziali; ma a differenza di queste, che sono di norma illecite, le fusioni sono "business as usual". Nessuno mette in discussione le buone intenzioni di Monti nel voler applicare con "prudenza" tali poteri, ma il rischio di una criminalizzazione delle imprese e di abusi è evidente: ad esempio appaiono sproporzionate le previsioni relative alla possibilità di obbligare qualunque dipendente delle imprese a fornire informazioni (senza garantire il diritto al silenzio o a non autoincriminarsi) o quelle relative alla possibilità di sigillare i locali delle imprese per tutta la durata dell'ispezione.

Occorre scongiurare il rischio che normative e prassi europee possano essere, o essere viste, come ostili allo sviluppo, anche dimensionale, delle imprese, in particolare in Europa dove — senza nulla togliere al sistema delle Pmi — il nanismo industriale finisce per essere un handicap per il sistema economico e per la sua capacità di competere sui mercati internazionali.

b.dellavedova@agora.it
* Deputato europeo radicale

*Occorre scongiurare
il rischio di norme e prassi
che possano essere ostili
allo sviluppo delle imprese*