C/2025/2798

23.5.2025

Relazione finale del consigliere-auditore [1]

Caso M.10806 — BROADCOM / VMWARE

(C/2025/2798)

1. INTRODUZIONE

1. In data 15 novembre 2022 è pervenuta alla Commissione la notifica di un progetto di concentrazione di dimensione unionale in conformità dell'articolo 4 del regolamento sulle concentrazioni [2]. Con tale operazione Broadcom, Inc [3]. («Broadcom» o la «parte notificante») intende acquisire, ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera b), del regolamento sulle concentrazioni, il controllo esclusivo di VMware, Inc [4]. («VMware» e insieme a Broadcom le «parti») («l'operazione proposta»).

2. PROCEDIMENTO

2.1. Decisione a norma dell'articolo 6, paragrafo 1

2. Il 20 dicembre 2022, la Commissione ha adottato la decisione di avviare il procedimento ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera c), del regolamento sulle concentrazioni («decisione a norma dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera c)»), in quanto nella fase I dell'indagine della Commissione erano stati sollevati seri dubbi riguardo alla compatibilità dell'operazione proposta con il mercato interno. Il 21 dicembre 2022 ha inoltre fornito documenti essenziali alla parte notificante.

3. Il 13 gennaio 2023 la parte notificante ha trasmesso le proprie osservazioni sulla decisione a norma dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera c).

2.2. Prima proroga del termine

4. Il 12 gennaio 2023 la Commissione ha adottato due decisioni a norma dell'articolo 11, paragrafo 3, del regolamento sulle concentrazioni, chiedendo rispettivamente a ciascuna delle parti di fornire entro il 23 gennaio 2023 informazioni che erano state oggetto di una precedente richiesta [5]. Il termine applicabile di cui all'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento sulle concentrazioni è stato sospeso [6] per il periodo dal 24 gennaio 2023 al 15 febbraio 2023.

2.3. Seconda proroga del termine

5. Il 13 marzo 2023, previo accordo con la parte notificante, la fase II dell'indagine è stata prorogata di 10 giorni lavorativi a norma dell'articolo 10, paragrafo 3, secondo comma, del regolamento sulle concentrazioni.

---

(1) Redatta ai sensi degli articoli 16 e 17 della decisione 2011/695/UE del presidente della Commissione europea, del 13 ottobre 2011, relativa alla funzione e al mandato del consigliere-auditore per taluni procedimenti in materia di concorrenza (GU L 275 del 20.10.2011, pag. 29) («decisione 2011/695/UE»).

(2) Regolamento (CE) n. 139/2004 del Consiglio, del 20 gennaio 2004, relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese (regolamento comunitario sulle concentrazioni) (GU L 24 del 29.1.2004, pag. 1) (il «regolamento sulle concentrazioni»).

(3) Broadcom è una società di hardware a livello mondiale che fornisce, tra l'altro, schede di interfaccia di rete (*Network Interface Cards* - «NIC»), adattatori host bus Fibre Channel (*Fiber Channel Host-Bus Adapters* - «FC HBA») e adattatori di archiviazione e che si è estesa ai mercati del software, principalmente per le applicazioni di sicurezza e applicazioni mainframe.

(4) VMware è un'impresa mondiale di software di virtualizzazione che fornisce, tra l'altro, software di virtualizzazione dei server in ambiente cloud «on premises» e cloud privato. Questi software sono interoperabili con un'ampia gamma di hardware, tra cui NIC, FC HBA e adattatori di archiviazione.

(5) Richieste di informazioni inviate alle parti il 22 dicembre.

(6) Il 23 gennaio 2023 le parti hanno presentato le informazioni richieste. Il 27 gennaio Broadcom ha tuttavia trasmesso un file log LPP rielaborato e un'ulteriore serie di documenti. Pertanto, la Commissione, con messaggio di posta elettronica inviato a Broadcom, ha deciso di sospendere retroattivamente il termine a decorrere dal 24 gennaio 2023.

2.4. **Comunicazione delle obiezioni**

6. Il 12 aprile 2023 la Commissione ha adottato una comunicazione delle obiezioni, che è stata formalmente notificata alla parte notificante il 13 aprile 2023, dopo l'invio di una copia anticipata il 12 aprile 2023.

7. Il termine ultimo per la presentazione delle osservazioni delle parti era il 26 aprile 2023.

2.5. **Accesso al fascicolo a seguito della comunicazione delle obiezioni**

8. La parte notificante ha avuto accesso al fascicolo il 13 aprile 2023 mediante una cartella criptata «.zip» inviata per posta elettronica («accesso iniziale al fascicolo»).

9. Con lettera del 20 aprile 2023 indirizzata al consigliere-auditore, Broadcom ha presentato una richiesta di ulteriore accesso al fascicolo a norma dell'articolo 7 della decisione 2011/695/UE (la «prima richiesta ai sensi dell'articolo 7»), Broadcom ha chiesto in particolare che ai suoi consulenti esterni venisse consentito l'accesso, almeno attraverso un «clean team» o qualsiasi altra procedura di accesso limitato ai seguenti elementi: i) una serie di documenti ai quali Broadcom non aveva avuto accesso in nessuna forma; ii) determinate parti espunte di documenti già forniti a Broadcom durante l'accesso iniziale al fascicolo; iii) le risposte ai questionari a scelta multipla inviati a terzi nel contesto dell'indagine di mercato.

10. La DG Concorrenza, su richiesta del consigliere-auditore, ha dato seguito alle richieste di Broadcom e, il 25 aprile 2023, ha concesso al consulente esterno di Broadcom l'accesso agli elementi di prova indicati ai punti i) e ii) tramite una sala dati ([7]). La DG Concorrenza ha inoltre dato seguito alla richiesta di cui al punto iii), fornendo ulteriori chiarimenti sulle risposte ai questionari a scelta multipla.

2.6. **Risposta alla comunicazione delle obiezioni**

11. Il 26 aprile 2023 la parte notificante ha presentato la propria risposta alla comunicazione delle obiezioni, conformemente al termine stabilito dalla DG Concorrenza. Nella risposta alla comunicazione delle obiezioni la parte notificante ha chiesto lo svolgimento di un'audizione ufficiale.

2.7. **Terzi interessati**

12. Nel corso del procedimento, il consigliere-auditore ha ammesso due imprese come terzi interessati ai sensi dell'articolo 5 della decisione n. 2011/695/UE. Ai terzi interessati è stata fornita una versione non riservata della comunicazione delle obiezioni.

13. Una delle imprese ha manifestato interesse a partecipare a un'eventuale audizione ed è stata formalmente invitata all'audizione del 28 aprile 2023, a norma dell'articolo 6, paragrafo 2, della decisione n. 2011/695/UE. Tuttavia, il 3 maggio 2023, la stessa impresa ha ritirato la domanda di partecipazione all'audizione. L'altra impresa ha manifestato interesse a partecipare all'audizione, ma il consigliere-auditore ha respinto la richiesta principalmente perché è stata presentata molto tardi ([8]).

3. **AUDIZIONE E PROCEDURA SUCCESSIVA ALL'AUDIZIONE**

14. Un'audizione ufficiale si è svolta il 5 maggio 2023 («l'audizione»).

15. Erano presenti in sala i rappresentanti delle parti, della Commissione e dell'autorità competente di uno Stato membro. Altri rappresentanti delle parti, delle autorità competenti degli Stati membri e della Commissione partecipavano da remoto.

([7]) I documenti sono stati caricati, previo consenso del fornitore dei dati, nella sala dati in date separate (vale a dire il 25, 26 aprile e 28 aprile 2023 e il 2 e 3 maggio 2023). L'accesso alla sala dati è stato inizialmente concesso fino al 28 aprile 2023. Il 28 aprile 2023 l'accesso alla sala dati è stato prorogato fino al 3 maggio 2023.

([8]) La richiesta di partecipare all'audizione orale è stata presentata il 2 maggio 2023, quando l'ordine del giorno dell'audizione era praticamente definitivo e vi era poco margine per accogliere altri partecipanti.

3.1. **Accesso al fascicolo a seguito dell'audizione**

16. A seguito dell'audizione, la sera dell'8 maggio 2023, il consulente legale di Broadcom ha inviato un'ulteriore richiesta supplementare ai sensi dell'articolo 7 (la «seconda richiesta ai sensi dell'articolo 7»). Nella seconda richiesta ai sensi dell'articolo 7 Broadcom ha chiesto ulteriore accesso: i) alla versione non riservata della relazione della sala dati, sostenendo che la versione non riservata della relazione aveva subito espunzioni eccessive; ii) ad alcune risposte fornite in uno dei questionari relativi al test di mercato ([9]) inviati a terzi nel contesto dell'indagine di mercato; e iii) alle copie di tutti i progetti dei verbali relativi alle chiamate intercorse tra la Commissione e i terzi, sostenendo che i «verbali concordati» relativi alle chiamate intercorse con terzi inclusi nel fascicolo della Commissione non costituivano registrazioni accurate delle dichiarazioni dei terzi e che il fascicolo della Commissione dovrebbe, in linea di principio, includere registrazioni e/o trascrizioni testuali di tali chiamate.

17. Alla luce di quanto precede, il consigliere-auditore ha ritenuto che il contenuto della prima richiesta ai sensi dell'articolo 7 fosse stato, in parte, soddisfatto dalla DG Concorrenza (cfr. il precedente punto 10) e, in parte, sostituito dalla seconda richiesta ai sensi dell'articolo 7 e il 25 maggio 2023 e ha trasmesso a Broadcom una comunicazione al riguardo.

18. Per quanto riguarda la seconda richiesta ai sensi dell'articolo 7, il 23 giugno il consigliere-auditore ha adottato una decisione di rigetto a norma dell'articolo 7 della decisione 2011/695/UE e ne ha informato Broadcom il 24 giugno 2023.

19. Come indicato al punto16, nella seconda richiesta ai sensi dell'articolo 7, Broadcom ha sottolineato che il fascicolo della Commissione non conteneva «trascrizioni testuali» e/o registrazioni delle chiamate intercorse tra la Commissione e i partecipanti al mercato, ma solo i verbali concordati delle chiamate. Broadcom ha sostenuto che questi verbali concordati non costituiscono registrazioni accurate delle dichiarazioni effettive di terzi e, per alcune chiamate, ha chiesto l'accesso alle copie di tutti i progetti di verbale scambiati tra la Commissione e terzi.

20. La Corte di giustizia dell'Unione europea ha interpretato l'articolo 19, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1/2003 ([10]) del Consiglio e l'articolo 3 del regolamento (CE) n. 773/2004 della Commissione ([11]) in una serie di sentenze ([12]) che chiariscono la portata dell'obbligo della Commissione di registrare le dichiarazioni rese durante i colloqui intesi a raccogliere informazioni ai fini di un'indagine. La richiesta di Broadcom andava oltre i requisiti imposti alla Commissione da tale giurisprudenza che non si applica direttamente ai procedimenti condotti a norma del regolamento sulle concentrazioni ([13]).

21. Il consigliere-auditore ritiene che non vi sia alcun fondamento per richiedere «trascrizioni testuali» o registrazioni audio integrali di colloqui o telefonate nell'ambito di un procedimento in materia di concentrazioni e che non sia giustificato applicare ai casi di concentrazione obblighi di registrazione più rigorosi rispetto ai procedimenti condotti ai sensi del regolamento (CE) n. 1/2003. Nella misura in cui la Commissione dà accesso, su richiesta del destinatario della comunicazione delle obiezioni, a una registrazione affidabile e sufficientemente dettagliata del contenuto di una riunione o di un invito destinato a raccogliere informazioni relative all'indagine (come il verbale concordato della conversazione), i diritti della difesa sono, in linea di principio, sufficientemente tutelati.

([9]) Questionario 4 della fase I dell'indagine.

([10]) Regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio, del 16 dicembre 2002, concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli 81 e 82 del trattato (GU L 1 del 4.1.2003, pag. 1).

([11]) Regolamento (CE) n. 773/2004 della Commissione, del 7 aprile 2004, relativo ai procedimenti svolti dalla Commissione a norma degli articoli 81 e 82 del trattato CE (GU L 123 del 27.4.2004, pag. 18).

([12]) Cfr., ad esempio, la sentenza del 6 settembre 2017 *Intel Corp./Commissione,* C-413/14 P, ECLI:EU:C:2017:632, punti 84-87 e 90-91, nonché la sentenza del 15 giugno 2022, *Qualcomm/Commissione*, T-235/18, ECLI:EU:T:2022:358, punti 184-185 e 190-199.

([13]) Contrariamente all'articolo 3 del regolamento n. 773/2004, l'articolo 11, paragrafo 7, del regolamento sulle concentrazioni non contiene alcun riferimento a «registrazioni» di chiamate telefoniche o di contatti analoghi.

22. Il consigliere-auditore ha respinto la richiesta di accesso a tutti gli scambi relativi alla preparazione dei verbali concordati, tenendo conto, tra l'altro, dei seguenti motivi: la natura manifestamente riservata degli scambi (che riguardavano principalmente richieste di riservatezza da parte di terzi ai sensi dell'articolo 18 del regolamento (CE) della Commissione n. 802/2004 ([14])); l'assenza di indizi che suggeriscano che il verbale concordato sia in qualche modo fuorviante o impreciso; il fatto che Broadcom abbia avuto accesso, per la maggior parte delle chiamate, non solo ai verbali concordati, ma anche all'ordine del giorno condiviso dalla DG Concorrenza con i terzi prima di ogni chiamata.

3.2. **Terza proroga del termine**

23. Il 12 maggio 2023, su richiesta e con l'accordo della parte notificante, il periodo di indagine della fase II è stato prorogato di 3 giorni lavorativi a norma dell'articolo 10, paragrafo 3, secondo comma, prima frase, del regolamento sulle concentrazioni.

4. **OFFERTA DI IMPEGNI E TEST DI MERCATO**

24. Il 16 maggio 2023 la parte notificante ha presentato impegni allo scopo di rendere l'operazione proposta compatibile con il mercato interno e con il funzionamento dell'accordo SEE, ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento sulle concentrazioni (gli «impegni iniziali»).

25. Il 23 maggio 2023 la Commissione ha sottoposto questi impegni a un test di mercato.

26. L'8 giugno 2023 la Commissione ha fornito alla parte notificante un riscontro dettagliato sui risultati del test di mercato.

27. Il 14 giugno 2023, a seguito delle osservazioni della Commissione sugli impegni iniziali, la parte notificante ha presentato una serie modificata di impegni a norma dell'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento sulle concentrazioni al fine di rispondere meglio ai problemi in materia di concorrenza individuati nella comunicazione delle obiezioni (gli «impegni definitivi»).

4.1. **Accesso al fascicolo a seguito degli impegni definitivi**

28. Il 29 giugno 2023, il giorno precedente la riunione del comitato consultivo, la DG Concorrenza ha concesso alle parti l'accesso a tre documenti supplementari mediante una cartella criptata «.zip» inviata per posta elettronica.

5. **IL PROGETTO DI DECISIONE**

29. Il progetto di decisione dichiara l'operazione proposta compatibile con il mercato interno e con l'accordo SEE, fatto salvo il pieno rispetto degli impegni definitivi.

30. A norma dell'articolo 16, paragrafo 1, della decisione 2011/695, la relazione finale valuta se il progetto di decisione riguardi esclusivamente le obiezioni su cui le parti hanno avuto la possibilità di pronunciarsi.

31. Avendo analizzato il progetto di decisione, il consigliere-auditore conclude che esso non riguarda eventuali obiezioni su cui le parti non hanno avuto la possibilità di pronunciarsi.

([14]) Regolamento (CE) n. 802/2004 della Commissione, del 7 aprile 2004, di esecuzione del regolamento (CE) n. 139/2004 del Consiglio relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese (GU L 133 del 30.4.2004, pag. 1).

6. **CONCLUSIONI**

32. In linea generale, il consigliere-auditore conclude che nel caso di specie l'esercizio effettivo dei diritti procedurali delle parti è stato rispettato.

Bruxelles, 30 giugno 2023

Eric GIPPINI FOURNIER
Consigliere-auditore