



Politecnico di Torino

Corso di Laurea Magistrale in Ingegneria Gestionale
A.A.2020/2021
Sessione di Laurea Luglio 2021

La Concorrenza nel settore bancario Il caso Intesa Sanpaolo

Competition in the Italian banking industry The Intesa Sanpaolo Group case study

Relatori:
Prof. Franco Varetto

Candidati:
Francesca Indino

Abstract

Nel presente elaborato verranno trattati i temi della concorrenza e concentrazione nel settore bancario italiano.

Nello specifico andremo ad esporre come si sia evoluto il sistema bancario italiano negli anni, sia da un punto di vista di visione di tale mercato che, di conseguenza, delle norme che lo regolano. Infatti, tale settore ha avviato, a partire dalla sua liberalizzazione negli anni novanta, accese dinamiche di concentrazione e concorrenza che ne hanno favorito lo sviluppo, anche rispetto al mercato europeo.

Come accennato precedentemente, per poter proseguire con questa evoluzione sul mercato bancario è stato necessario adeguare sia le norme che gli organi di controllo; questi devono amministrare e sorvegliare le azioni dei player sul mercato, in modo da garantire il corretto lo sviluppo di tale settore e rendere gli istituti bancari italiani dei possibili competitor anche in ambito internazionale.

Il più prominente esempio, in tal senso, è il caso del gruppo Intesa Sanpaolo.

Proprio per questo andremo ad analizzare la sua evoluzione e le azioni di fusione che l'hanno portata ad essere uno dei maggiori gruppi bancari italiani ed una candidata alla competizione con i grandi gruppi europei ed extra-europei.

Indice

Introduzione	4
1. Evoluzione del sistema bancario	7
1.1. Evoluzione e riforme del settore bancario italiano	8
1.2. Evoluzione della struttura degli intermediari bancari italiani	9
1.3. Analisi degli impieghi di bilancio delle banche italiane	13
2. Normative su concorrenza e concentrazione del mercato	18
2.1. Concentrazione e concorrenza nel sistema bancario italiano	21
2.2. Normative in merito alla concorrenza e banche.....	22
2.3. Organi di competenza per l'applicazione della normativa antitrust nei vari paesi.....	29
2.4. Tutela e relazioni con la clientela	32
2.5. Approfondimento sulle pratiche commerciali scorrette e l'abuso di posizione dominante	35
3.Caso ISP	43
3.1. Evoluzione del gruppo ISP	43
3.2 Profilo del Gruppo	45
3.3. Fusione di Banca Intesa e Sanpaolo IMI	48
3.3.1. <i>Mercato della raccolta</i>	51
3.3.2. <i>Mercato degli impegni</i>	54
3.3.3. <i>Conclusioni dell'istruttoria e provvedimenti dell'AGCM</i>	59
3.4. Acquisizione di UBI da parte di Intesa Sanpaolo	62
3.4.1. <i>Mercato della raccolta</i>	64
3.4.2. <i>Mercato degli impegni</i>	66
3.4.3. <i>Conclusioni dell'istruttoria e provvedimenti dell'AGCM</i>	71
5. Conclusione	73
6.Bibliografia	77
Ringraziamenti	78

Introduzione

Nel seguente lavoro andremo ad affrontare i temi della concorrenza e concentrazione nell'ambito del settore bancario. Queste tematiche nel corso degli ultimi anni hanno assunto una crescente attenzione sia da parte degli esperti nel settore, che nelle cronache economiche.

La presenza di dinamiche di concentrazione e concorrenza permettono, in qualsiasi settore, di dar luogo alla creazione sia di beneficio per il consumatore che per il produttore, determinando così lo sviluppo del settore stesso. Ecco perché l'Autorità garante della concorrenza permette, nei limiti della legge, di produrre certe dinamiche; infatti, consentendo una larga concorrenza in un settore, si determinerà una diminuzione dei prezzi di mercato, che creerà surplus per consumatore, mentre consentendo le concentrazioni dà la possibilità ai produttori di creare maggiore ricchezza, creando così surplus per il produttore.

Facendo riferimento, più nello specifico, al settore bancario, in Italia queste dinamiche di concorrenza e concentrazione hanno avuto inizio in ritardo rispetto agli altri settori industriali. La principale motivazione per tale ritardo è dovuta alla progressiva liberalizzazione del settore bancario negli anni novanta e all'apertura della competizione con il mercato europeo.

La presente tesi sarà articolata in quattro capitoli.

Nel primo capitolo andremo ad esporre come il sistema bancario si sia evoluto negli anni, anche in risposta agli eventi storico-economici che si sono presentati. In particolare si vedrà come la struttura del mercato degli intermediari finanziari ha

reagito per far fronte alla crisi economica e all'apertura alla concorrenza tra i vari attori operanti nel settore.

Nel secondo capitolo si analizzeranno le normative in ambito di concorrenza e concentrazione sul mercato. Più che nello specifico, si vedranno come le diverse norme si sono evolute per far fronte ai cambiamenti sul mercato e alle strutture competenti in tali ambiti.

Nel terzo capitolo verrà esposto il caso di Intesa Sanpaolo. È stato scelto di analizzare questo specifico gruppo bancario, in quanto rappresenta un importante e significativo caso di concentrazione nel settore bancario per le ripercussioni avute sul mercato competitivo italiano.

Infine, nel quarto ed ultimo capitolo, verranno esposte le conclusioni riguardo gli argomenti trattati nella presente tesi.

1. Evoluzione del sistema bancario

Nel corso degli ultimi anni il sistema finanziario ha dovuto affrontare molte sfide, a partire dalla crisi del 2008, che hanno comportato importanti sconvolgimenti sia nella struttura che nella gestione nel mondo degli intermediari.

Le banche in tutto il mondo, ed in particolare in Europa, hanno dovuto far fronte a problemi di diversa natura, ricollegabili da un lato alle debolezze strutturali di certe economie e al loro connesso livello di indebitamento, dall'altro lato la diffusa presenza nei bilanci delle banche di titoli con poca liquidità, e alcune volte anche di dubbia esigibilità.

Questo ha comportato un maggiore rischio di default degli istituti bancari con rilevanza sistemica, inducendo interventi governativi, con il conseguente deterioramento dei conti pubblici, e una ulteriore ondata di problemi nel settore bancario.

Nell'unione europea questa crisi ha assunto aspetti diversi a seconda del paese colpito, questa differenza dovuta soprattutto a casi di:

- Bolle immobiliari
- Esposizione sui derivati
- Difficoltà di finanziamento interbancario
- Esposizione sul debito sovrano
- Debolezza economia reale

1.1. Evoluzione e riforme del settore bancario italiano

Nonostante la recessione, il sistema bancario italiano ha saputo resistere ai contraccolpi ed adattarsi ai cambiamenti. Tuttavia il prolungamento della crisi finanziaria ed economica fino al luglio 2014 ha aumentato l'entità dei crediti deteriorati dei bilanci bancari oltre i valori medi riscontrati in altre economie avanzate. È necessario però specificare che il dato aggregato sui crediti deteriorati deve essere letto considerando i rispettivi tassi di copertura con garanzie del debitore, i quali, in Italia, sono superiori a quelle di altri Paesi.

Comparando gli istituti di credito italiani con quelli degli altri Paesi dell'Eurozona, i primi risultano in una posizione di vantaggio rispetto ai secondi, i quali risultano, ad esempio, più esposti verso i paesi emergenti che stanno affrontando una difficile fase economica. Facendo, invece, un confronto con le banche degli altri paesi europei è possibile notare come queste siano molto più esposte sui derivati, responsabili della crisi finanziaria iniziata nel 2007-2008. Inoltre le banche italiane risultano meno esposte, rispetto alle altre, anche verso il settore immobiliare, che ha causato la crisi in diverse economie europee.

Nel suo insieme il settore creditizio italiano può considerarsi solido, nonostante vi siano criticità soprattutto se consideriamo il livello di crediti in sofferenza concentrato da alcune banche. Questo ha quindi causato la necessità da parte del governo di arginare i problemi ed evidenziato i limiti del sistema creditizio italiano: l'eccessiva frammentazione dell'offerta, la scarsa disponibilità di fonti finanziarie alternative al credito bancario e i tempi eccessivi di recupero dei crediti deteriorati. Un esempio delle riforme introdotte, a partire dal 2015, sono: la riforma delle banche

popolari, l'autoriforma delle fondazioni bancarie, la riforma delle banche di credito cooperativo, l'introduzione del meccanismo di Garanzia sulla Cartolarizzazione delle Sofferenze (GACS) e la velocizzazione dei tempi di recupero dei crediti.

1.2. Evoluzione della struttura degli intermediari bancari italiani

L'evoluzione del settore creditizio italiana, precedentemente menzionata, può essere definita come nella fase di consolidamento, partita già dagli anni '90.

Come mostrato nel grafico sottostante, in Italia nel 2019 erano presenti 485 istituti bancari, ben 308 in meno rispetto alla situazione pre-crisi nel 2006 con 793 banche.



Figura 1: Evoluzione del numero degli istituti bancari in Italia

La diminuzione del numero di enti è in parte da imputare a fusioni tra banche e riorganizzazioni interne dei gruppi bancari, ma anche alle riforme del governo sulle banche popolari e le BCC.

In particolare la riforma delle banche popolari, coinvolge la forma giuridica e la governance degli istituti ed introduce limiti dimensionali per l'adozione della forma

di banca popolare, con l'obbligo di trasformazione in società per azioni delle banche popolari con attivo superiore a 8 milioni di euro.

Mentre la riforma delle Banche di Credito Cooperativo consente di ridurre la frammentazione del settore e di superare le debolezze strutturali derivanti dal modello di attività degli assetti organizzativi e dalla dimensione ridotta delle singole banche.

La diminuzione del numero di enti ha permesso di comparare la crescente integrazione del sistema bancario italiano con quello europeo che ha dato una spinta alla creazione di società con una dimensione tale da poter competere con i grandi gruppi europei.

A questa decisa riduzione del numero di soggetti bancari si contrappone, fino al 2011, un aumento degli sportelli presenti sul territorio nazionale (Figura 2) e successivamente a tale anno abbiamo una costante diminuzione degli sportelli.

L'effetto della diminuzione degli sportelli in Italia è controbilanciata dal continuo diffondersi e sviluppo dell'internet e mobile Banking (Figura 3). Infatti, fino al 2018, la platea di utenti che utilizza servizi di Mobile Banking si era consolidata ben oltre la metà dei clienti bancari (circa 17 milioni), prendendo sempre maggior slancio queste modalità rispetto alle tradizionali, che ben si adattano agli stili di vita più digitali degli italiani.

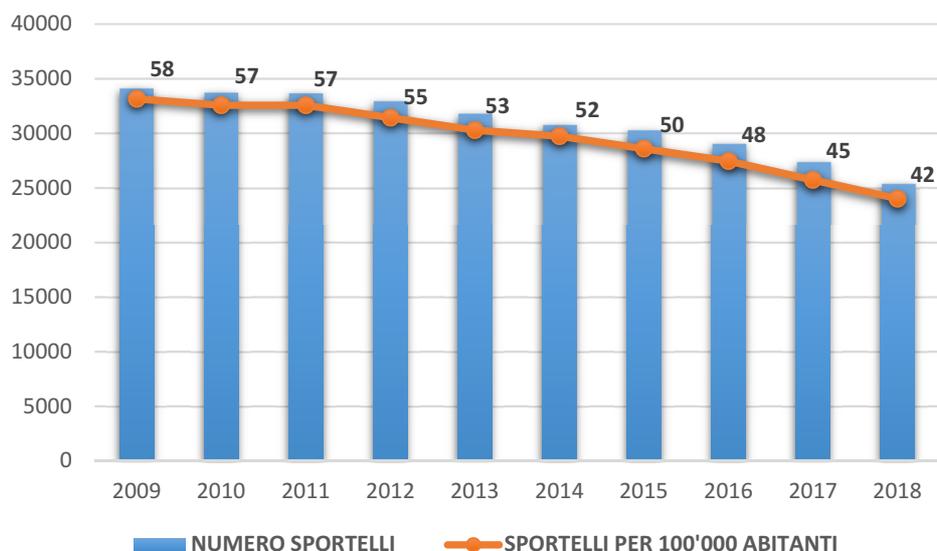


Figura 2: Rete di sportelli in Italia e Sportelli per 100'000 abitanti



Figura 3: Uso di Internet e Mobile Banking

Questi dati suggeriscono, perciò, che nel corso degli anni il sistema bancario non ha ridotto il proprio raggio d'azione, ma ha mantenuto inalterata la loro offerta e in molti casi sviluppato in maniera più capillare i loro servizi.

Le precedenti considerazioni rappresentano una evoluzione dei sistemi bancari italiani e di come esso sia andato incontro ad un fenomeno di crescente concentrazione: in Italia, infatti, negli ultimi anni, vi è un mercato sostanzialmente inalterato nelle dimensioni, ma che ha visto diminuire i soggetti dal lato dell'offerta che, di conseguenza, sono passati a controllare quote crescenti del mercato.

Altri dettagli sulla struttura del mercato del credito italiano sono forniti dai rapporti della Banca d'Italia, secondo i quali i primi 5 gruppi bancari detengono stabilmente la metà delle quote di mercato sul totale dell'attivo.

Classe	N. banche	Quota sul mercato dei prestiti alle imprese al 30/06/2012
Primi 5 gruppi	5	51,0
Filiali e filiazioni di banche estere	97	12,6
Banche locali	284	5,2
Banche non locali	183	29,8
Banche despecializzate nel credito alle imprese (2)	58	1,4
Totale	627	100,0

(1) Composizione dei gruppi al 30/06/2012. Dati corretti per operazioni di fusione e acquisizione. – (2) Tra le banche despecializzate nei prestiti alle imprese sono stati inclusi 20 intermediari che alla data del 31/12/2008 non erogavano prestiti al settore produttivo.

Tabella 1: Numero di banche (o gruppi) - unità e valori in percentuali

La concentrazione ha avuto il suo massimo nel corso del 2006, a seguito della contemporanea creazione dei gruppi Intesa Sanpaolo (nata dalla fusione tra Banca Intesa e Sanpaolo IMI) e Unicredit (nata dall'incorporazione di Capitalia in Unicredit), quando la quota di mercato detenuta dai primi cinque gruppi era pari al 53,5%. Nel corso degli anni successivi le variazioni di questa quota sono state minime, arrivando alla metà del 2012 a detenere il 51%. Questa diminuzione è dovuta principalmente a due fattori: sia la maggiore attenzione delle banche di piccole e medie dimensioni verso le esigenze delle piccole e medie imprese, sia l'efficace azione degli intermediari finanziari non bancari, che sono riusciti ad occupare crescenti spazi nell'offerta di prestiti alle famiglie. L'impatto della creazione dei gruppi bancari Intesa Sanpaolo e Unicredit sulla concentrazione del sistema bancario è rilevato anche dal calcolo dell'indice di Herfindahl-Hirshman (HHI, dato dalla somma dei quadrati delle quote percentuali di mercato detenute da ciascun agente).

Dal grafico riportato di seguito, elaborato dalla Banca d'Italia, mostra l'andamento del HHI dal 2003 al 2012. Ai fini di questo studio risulta particolarmente interessante la variazione dell'indice relativo ai prestiti alle famiglie e alle imprese.

Entrambi diminuiscono costantemente a partire dal 2007, ma la dinamica peggiore è quella dei prestiti alle famiglie: in corrispondenza delle fasi peggiori della crisi economica e finanziaria, le grandi banche hanno ridotto il loro impegno in questo particolare campo dei servizi finanziari, ritenendolo più rischioso e quindi meno redditizio. L'andamento dell'indice dà la misura di quanto tale decisione abbia liberato il campo per le banche medio piccole e ancora di più per gli intermediari finanziari non bancari.

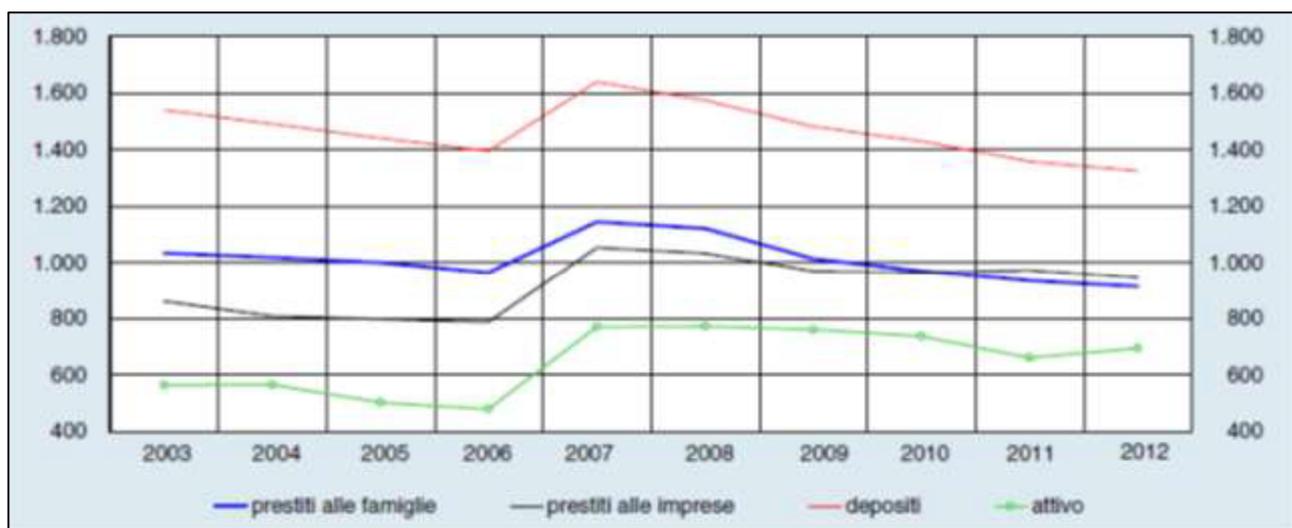


Figura 4: Evoluzione dell'Indice di Herfindahl – Hirschman dell'attivo dei depositi e dei prestiti alle famiglie e alle imprese (indice in base 10.000)

1.3. Analisi degli impieghi di bilancio delle banche italiane

L'analisi degli attivi di bilancio delle banche italiane nel periodo della crisi finanziaria conferma quanto ipotizzato da più parti in recenti studi: il sistema bancario italiano è un sistema principalmente dedicato all'attività di intermediazione

creditizia, rivolto soprattutto alle imprese, con uno scarso rapporto col mercato estero, poco incline ad investimenti rischiosi.

Ai fini della nostra analisi risultano particolarmente interessanti le dinamiche di tre voci: i prestiti, i titoli di debito detenuti in portafoglio, le azioni e partecipazioni.

Analizzando gli indici di concentrazione abbiamo precedentemente sottolineato come quello relativo ai prestiti alle famiglie e alle imprese abbiano registrato un andamento decrescente, anche se con dinamiche differenti. Questo dato dimostra l'interesse delle banche per questo settore di attività, tanto da spingere gli istituti di più piccola dimensione ad ingaggiare una competizione con i vari grandi gruppi bancari per ritagliarsi nicchie di mercato più ampie.

I prestiti verso i diversi settori della società rappresentano un caposaldo dell'attività bancaria in Italia, coprendo circa la metà dell'attivo di bilancio, a conferma della spiccata tendenza del settore all'intermediazione.

Anche nelle fasi peggiori della crisi economica e finanziaria le banche hanno aumentato l'importo dei prestiti, con un lieve rallentamento solo nell'ultimo anno. Questa strategia è dovuta principalmente al consolidamento dell'attività bancaria italiana: le banche italiane per storia, tradizione e in qualche modo abitudine si sono sempre caratterizzate per essere prevalentemente, se non esclusivamente, dei punti di incontro tra risparmiatori ed investitori. La tendenza a concentrare gli sforzi sull'attività di intermediazione si è attenuata con il processo di integrazione con il sistema finanziario e bancario europeo e la rimozione dei limiti legali alla partecipazione delle banche al capitale delle imprese, ma l'allargamento dei campi di interesse verso attività quali l'investimento diretto e la diversificazione finanziaria

è stato contenuto, dato che la somma delle quote di tali attività oscilla su percentuali non troppo lontane dal 10%. Poiché la maggior parte degli introiti bancari proviene dal differenziale tra tassi creditori e tassi debitori, anche in periodo di crisi, si è registrato un aumento dei prestiti. Quello che è cambiato è la distribuzione interna dei prestiti, sia dal lato dell'offerta che da quello della domanda.

Nel corso degli anni le grandi banche hanno abbandonato i settori che hanno ritenuto più difficili da gestire, data l'enorme mole di informazioni da considerare per far rendere al meglio l'attività. Questa decisione ha comportato una progressiva diminuzione, nel tempo, dei prestiti verso settori ritenuti secondari quali le società senza scopo di lucro, il sostegno al consumo delle famiglie, le società finanziarie e di assicurazioni e le piccole e medie imprese ed è avvenuto un riposizionamento verso le grandi imprese e le amministrazioni pubbliche.

Le grandi banche hanno puntato a rinforzare il loro attivo orientandosi verso quegli interlocutori dai quali avrebbero potuto ottenere più garanzie, consolidando la voce di attivo. Da questa rimodulazione dei prestiti, in un processo a cascata, hanno tratto beneficio le banche medio piccole.

Dato il peso specifico delle grandi banche sul sistema creditizio, l'effetto generalizzato di queste azioni è stato un peggioramento qualitativo del mercato del credito, con una maggiore richiesta di garanzie, un aumento medio del tasso debitorio, una propensione ad attività che garantissero un rientro più rapido della liquidità ed una chiusura dei mercati verso quei soggetti, definiti "a basso potenziale di ritorno", quali le famiglie. Le banche dunque hanno reagito al periodo di crisi del

sistema economico andando a rinforzare la loro attività, anche a costo di creare disagio in altri settori economici.

La tendenza delle banche ad una corsa verso la messa in sicurezza dei bilanci può essere riscontrata anche dall'analisi dell'andamento dei titoli di debito posseduti dagli istituti bancari. Tra il 2007 e il 2012 il valore assoluto di questo tipo di attività è costantemente cresciuto, fino a sfiorare i 500 miliardi di euro. Da sempre la voce più importante di queste poste di bilancio è stata rappresentata dai titoli di debito pubblico.

La propensione delle banche a reagire alla crisi concentrando gli impieghi a maggiore tenuta è riscontrabile anche dall'analisi delle cifre relative alle attività verso le Istituzioni Finanziarie e Monetarie (IFM) residenti in Italia. Tuttavia, nel corso del tempo, le banche hanno ridotto i prestiti ed aumentato i titoli posseduti, spinte dalle garanzie pubbliche sui titoli obbligazionari delle IFM che siano stati emessi entro 30 giugno 2012.

Per completare il quadro e descrivere al meglio la tendenza delle banche verso una solida attività di intermediazione e acquisto titoli ad elevata solvibilità possiamo analizzare l'andamento delle azioni e partecipazioni.

Le azioni continuano a rappresentare una percentuale marginale degli attivi di bilancio del settore, con quote inferiori al 5%, che si sono ridotte ulteriormente a partire dal 2007, arrivando al 3,2%. Inoltre le azioni contabilizzate appartengono in massima parte (70% del totale) ai primi 5 gruppi bancari. Ampliando il confronto al panorama europeo possiamo vedere come le banche tedesche e francesi abbiano una propensione maggiore agli investimenti in azioni e partecipazioni, che arrivano a

coprire quote superiori al 10%. Inoltre in questi Paesi, a differenza dell'Italia, i flussi di fondi a favore di questa voce di bilancio sono aumentati in periodo di crisi. Anche questo elemento ci spinge a pensare che il sistema bancario italiano sia ancora legato ad una visione della propria azione che è prevalentemente quella dell'intermediazione tra risparmiatori ed investitori, a cui si aggiungono alcune attività di sicuro successo quali i titoli pubblici.

In definitiva, il settore creditizio italiano appare una realtà ancora non completamente integrata nel sistema internazionale e piuttosto refrattaria alle attività di servizi del credito ad ampio raggio presenti in altri Paesi europei ed extra europei. Le banche italiane sono ancora fortemente chiuse ad intraprendere attività di investimento diretto su ampia scala e considerano la diversificazione del rischio di impresa come un consolidamento delle attività principali. Le azioni di irrigidimento delle linee di credito, che costituiscono una premessa al razionamento del credito, e quelle di ampliamento della base di debito pubblico detenuto, che sono emerse dall'analisi dei dati sulle poste di bilancio, non possono che rappresentare la naturale evoluzione, in tempi di crisi economica, delle politiche particolarmente prudenti poste in essere dalle banche italiane.

2. Normative su concorrenza e concentrazione del mercato

Nella letteratura economica, una visione univoca delle relazioni tra stabilità e concorrenza non è stata ancora raggiunta.

Studi condotti negli scorsi decenni affermano l'esistenza di un trade-off tra competizione e solidità delle banche. Si assume che in una situazione che si avvicini al modello di concorrenza perfetta, la progressiva riduzione dei tassi praticati sui prestiti alla clientela comporterebbe il decremento della redditività delle banche, che sarebbe compensato da una ricomposizione del bilancio verso attività maggiormente rischiose, dalla quale discenderebbe, infine, una riduzione della stabilità complessiva del sistema. Un maggior grado di concentrazione dell'industria bancaria attenuerebbe viceversa tali pressioni, riducendo la probabilità che si manifestino crisi finanziarie.

Studi più recenti evidenziano effetti opposti. La riduzione dei tassi medi applicati ai finanziamenti bancari, conseguente a un maggior grado di concorrenza del settore, pur comprimendo i margini reddituali delle banche, permetterebbe ai prenditori di prestiti di limitare l'onere dell'indebitamento, contribuendo a preservarne la solvibilità. L'accesso al credito del settore privato ne trarrebbe giovamento, così come la qualità media delle attività bancarie. La maggiore competizione tra intermediari determinerebbe, quantomeno a livello aggregato, effetti positivi sulla stabilità del sistema.

La questione presenta in effetti profili ambivalenti:

- a) da una parte, si ritiene che un maggior grado di concentrazione delle banche comporti, entro certi limiti, benefici in termini di economie di scala e di scopo: la diversificazione delle fonti di rischio e di ricavo, la fidelizzazione della clientela attraverso l'offerta di una vasta gamma di prodotti bancari e finanziari, il contenimento dei costi medi di produzione;
- b) dall'altra, si afferma che la crescita dimensionale può accompagnarsi ad esternalità negative: difficoltà gestionali per l'accresciuta complessità organizzativa; assunzione di rischi eccessivi per l'esistenza di sussidi impliciti legati alla grande dimensione; applicazione alla clientela di condizioni finanziarie meno vantaggiose, per effetto di un più alto potere di mercato degli intermediari più grandi.

Dalla consapevolezza che il tema presenta aspetti ambivalenti trae origine un terzo filone di analisi. Secondo questo filone, una forma di mercato ibrida, a metà strada tra monopolio e concorrenza perfetta, coniugherebbe al contempo le esigenze di preservare un grado soddisfacente di competizione del sistema e di promuovere la solidità dei soggetti che vi operano.

Nel nostro paese la visione dei regolatori sulla relazione tra stabilità e concorrenza si è evoluta nel tempo.

In risposta alle crisi bancarie degli anni trenta, a partire dalla legge bancaria del '36 e per buona parte del secolo scorso, si è attribuito rilievo del tutto preminente all'obiettivo della stabilità del sistema. In Italia, come in altre giurisdizioni, il perseguimento di tale obiettivo si è fondato sui principi di separatezza tra banca e

industria e di specializzazione temporale e funzionale, con l'effetto pratico di limitare e segmentare la concorrenza.

A partire dagli anni ottanta, il rafforzamento degli intermediari da un lato, l'affinamento degli strumenti di vigilanza dall'altro, hanno creato le condizioni per affermare alcune fondamentali libertà di mercato.

Con la recente crisi finanziaria l'attenzione delle autorità internazionali si è concentrata sulla necessità di preservare la stabilità sistemica e rimediare al problema delle istituzioni *too big to fail*.

Tale esigenza si è tradotta in un'intensa e articolata revisione della regolamentazione che ha anche l'effetto di contenere un eccessivo livello di concentrazione del sistema, facendo leva su misure sia di natura prudenziale sia di tipo strutturale.

Alle istituzioni riconosciute come "sistemiche" è richiesto di detenere un ammontare maggiore di capitale, crescente in ragione del grado di rilevanza sistemica; l'obiettivo è di accrescere la solidità di quegli intermediari che, per volume e tipologia di attività intraprese, assumono una posizione di assoluta preminenza nel circuito dell'intermediazione finanziaria. Esse saranno soggette a un ulteriore requisito, volto a garantirne una maggiore capacità di assorbire le perdite, attraverso un adeguato volume di passività prontamente svalutabili o convertibili in capitale in caso di dissesto. Ciò potrà assicurare una migliore tutela dei fondi pubblici e della stabilità finanziaria sistemica.

Il medesimo obiettivo è perseguito in Europa anche dalla Bank Recovery and Resolution Directive, che tende a ridurre ulteriormente i sussidi impliciti di cui hanno finora beneficiato gli intermediari sistemici. La BRRD prevede, tra l'altro, una serie

di attività a carico degli intermediari, quali la predisposizione dei piani di risanamento, che presentano un onere e un grado di pervasività crescenti all'aumentare della complessità dell'intermediario; attribuisce inoltre alle autorità poteri di intervento preventivo nei confronti delle istituzioni maggiormente complesse mirati ad agevolare la loro eventuale "risoluzione".

2.1. Concentrazione e concorrenza nel sistema bancario italiano

Il livello di concentrazione del sistema bancario italiano è tra i più bassi dell'area dell'euro. Oculate operazioni di concentrazione potrebbero consentire ad alcune banche di recuperare margini di efficienza e di redditività, rafforzandone la stabilità, senza che ciò comporti una sensibile riduzione nel grado di concorrenza.

Diversi fattori sono oggi in grado di preservare il tenore competitivo del mercato bancario italiano, indipendentemente dall'evoluzione della sua struttura: la maggiore apertura del mercato domestico all'interno dell'area dell'euro, favorita dall'unicità della supervisione e dal processo di convergenza della regolamentazione; la maggiore contendibilità, in prospettiva, delle grandi banche popolari, per effetto della recente riforma; le iniziative volte a favorire la portabilità di alcuni prodotti bancari, che hanno aumentato il potere contrattuale della clientela.

Con modalità mutate nel tempo, la Banca d'Italia ha tradizionalmente svolto, al pari di altre autorità di vigilanza, un'azione di stimolo nel processo di ristrutturazione del sistema bancario. Nell'attuale contesto il ruolo dell'autorità di Vigilanza nazionale, continua ad essere rilevante, non certo al fine di pianificare e men che meno di imporre i consolidamenti, quanto a concorrere a valutare, come richiesto dalle norme,

se le soluzioni di concentrazione proposte rispondano a criteri di sana e prudente gestione.

2.2. Normative in merito alla concorrenza e banche

La concorrenza è composta da diverse componenti come: le condizioni esterne, comportamenti degli agenti, norme istituzionali, ecc. Le suddette norme interferiscono con l'operare nel libero mercato, delimitando l'area d'azione entro il quale il soggetto può agire senza andare incontro a sanzioni da parte di un organismo pubblico, nel nostro caso l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Vi sono una serie di norme che tutelano e regolano la concorrenza nel settore bancario, allo stesso modo di qualsiasi altro settore di mercato. Di seguito proseguiremo all'esposizione e discussione delle principali norme.

Dal 10 ottobre 1990 entra in vigore la legge n. 287 sulle "Norme per la tutela della concorrenza e del mercato". Con questa legge in Italia viene, per la prima volta, tutelata la concorrenza ed istituito un organo preposto a tale scopo: l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Inizialmente, nel settore bancario, la tutela della concorrenza viene condivisa insieme alla Banca d'Italia, ma in seguito, dal 28 dicembre 2005, mediante la legge n. 262 i poteri dell'antitrust per le banche sono completamente trasferiti all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Di seguito riportiamo gli articoli di maggiore interesse per questo lavoro della legge n.287.

Art.1: Ambito di applicazione e rapporti con l'ordinamento comunitario

- 1- Le disposizioni della presente legge in attuazione dell'articolo 41 della Costituzione a tutela e garanzia del diritto di iniziativa economica, si applicano alle intese, agli abusi di posizione dominante e alle concentrazioni di imprese.
- 2- L'Autorità garante della concorrenza e del mercato di cui all'articolo 10, di seguito denominata "Autorità", applica anche parallelamente in relazione a uno stesso caso gli articoli 101 e 102 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea e gli articoli 2 e 3 della presente legge in materia di intese restrittive della libertà di concorrenza e di abuso di posizione dominante.
- 3- [Abrogato]
- 4- L'interpretazione delle norme contenute nel presente titolo è effettuata in base ai principi dell'ordinamento delle Comunità europee in materia di disciplina della concorrenza.

Art.2: Intese restrittive della libertà di concorrenza

- 1- Sono considerati intese gli accordi e/o le pratiche concordate tra imprese nonché le deliberazioni, anche se adottate ai sensi di disposizioni statutarie o regolamentari, di consorzi, associazioni di imprese ed altri organismi simili.
- 2- Sono vietate le intese tra imprese che abbiano per oggetto o per effetto di impedire, restringere o falsare in maniera consistente il gioco della concorrenza all'interno del mercato nazionale o in una sua parte rilevante, anche attraverso attività consistenti nel:
 - a. fissare direttamente o indirettamente i prezzi d'acquisto o di vendita ovvero altre condizioni contrattuali;

- b. impedire o limitare la produzione, gli sbocchi o gli accessi al mercato, gli investimenti, lo sviluppo tecnico o il progresso tecnologico;
- c. ripartire i mercati o le fonti di approvvigionamento;
- d. applicare, nei rapporti commerciali con altri contraenti, condizioni oggettivamente diverse per prestazioni equivalenti, così da determinare per essi ingiustificati svantaggi nella concorrenza;
- e. subordinare la conclusione di contratti all'accettazione da parte degli altri contraenti di prestazioni supplementari che, per loro natura o secondo gli usi commerciali, non abbiano alcun rapporto con l'oggetto dei contratti stessi.

3- Le intese vietate sono nulle ad ogni effetto.

Art.3: Abuso di posizione dominante

- 1- È vietato l'abuso da parte di una o più imprese di una posizione dominante all'interno del mercato nazionale o in una sua parte rilevante, ed inoltre è vietato:
- a. imporre direttamente o indirettamente prezzi di acquisto, di vendita o altre condizioni contrattuali ingiustificatamente gravose;
 - b. impedire o limitare la produzione, gli sbocchi o gli accessi al mercato, lo sviluppo tecnico o il progresso tecnologico, a danno dei consumatori;
 - c. applicare nei rapporti commerciali con altri contraenti condizioni oggettivamente diverse per prestazioni equivalenti, così da determinare per essi ingiustificati svantaggi nella concorrenza;

- d. subordinare la conclusione dei contratti all'accettazione da parte degli altri contraenti di prestazioni supplementari che, per loro natura e secondo gli usi commerciali, non abbiano alcuna connessione con l'oggetto dei contratti stessi.

Art.4: Deroghe al divieto di intese restrittive della libertà di concorrenza

- 1- L'Autorità può autorizzare, con proprio provvedimento, per un periodo limitato, intese o categorie di intese vietate ai sensi dell'articolo 2, che diano luogo a miglioramenti nelle condizioni di offerta sul mercato i quali abbiano effetti tali da comportare un sostanziale beneficio per i consumatori e che siano individuati anche tenendo conto della necessità di assicurare alle imprese la necessaria concorrenzialità sul piano internazionale e connessi in particolare con l'aumento della produzione, o con il miglioramento qualitativo della produzione stessa o della distribuzione ovvero con il progresso tecnico o tecnologico. L'autorizzazione non può comunque consentire restrizioni non strettamente necessarie al raggiungimento delle finalità di cui al presente comma né può consentire che risulti eliminata la concorrenza da una parte sostanziale del mercato.
- 2- L'Autorità può revocare il provvedimento di autorizzazione in deroga di cui al comma 1, previa diffida, qualora l'interessato abusi dell'autorizzazione ovvero quando venga meno alcuno dei presupposti per l'autorizzazione.

- 3- La richiesta di autorizzazione è presentata all'Autorità, che si avvale dei poteri di istruttoria di cui all'articolo 14 e provvede entro centoventi giorni dalla presentazione della richiesta stessa.

Art. 5: Operazioni di concentrazione

1- L'operazione di concentrazione si realizza:

- a. quando due o più imprese procedono a fusione;
- b. quando uno o più soggetti in posizione di controllo di almeno un'impresa ovvero una o più imprese acquisiscono direttamente od indirettamente, sia mediante acquisto di azioni o di elementi del patrimonio, sia mediante contratto o qualsiasi altro mezzo, il controllo dell'insieme o di parti di una o più imprese;
- c. quando due o più imprese procedono, attraverso la costituzione di una nuova società, alla costituzione di un'impresa comune.

2- L'assunzione del controllo di un'impresa non si verifica nel caso in cui una banca o un istituto finanziario acquisti, all'atto della costituzione di un'impresa o dell'aumento del suo capitale, partecipazioni in tale impresa al fine di rivenderle sul mercato, a condizione che durante il periodo di possesso di dette partecipazioni, comunque non superiore a ventiquattro mesi, non eserciti i diritti di voto inerenti alle partecipazioni stesse.

3- Le operazioni aventi quale oggetto o effetto principale il coordinamento del comportamento di imprese indipendenti non danno luogo ad una concentrazione.

Art.6: Divieto delle operazioni di concentrazioni restrittive della libertà di concorrenza

- 1- Nei riguardi delle operazioni di concentrazione soggette a comunicazione ai sensi dell'articolo 16, l'Autorità valuta se comportino la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante sul mercato nazionale in modo da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza. Tale situazione deve essere valutata tenendo conto delle possibilità di scelta dei fornitori e degli utilizzatori, della posizione sul mercato delle imprese interessate, del loro accesso alle fonti di approvvigionamento o agli sbocchi di mercato, della struttura dei mercati, della situazione competitiva dell'industria nazionale, delle barriere all'entrata sul mercato di imprese concorrenti, nonché dell'andamento della domanda e dell'offerta dei prodotti o servizi in questione.
- 2- L'Autorità, al termine dell'istruttoria di cui all'articolo 16, comma 4, quando accerti che l'operazione comporta le conseguenze di cui al comma 1, vieta la concentrazione ovvero l'autorizza prescrivendo le misure necessarie ad impedire tali conseguenze.

Art.16: Comunicazione delle concentrazioni

- 1- Le operazioni di concentrazione di cui all'articolo 5 devono essere preventivamente comunicate all'Autorità qualora il fatturato totale realizzato a livello nazionale dall'insieme delle imprese interessate sia superiore a 492 milioni di euro e qualora il fatturato totale realizzato individualmente a livello nazionale da almeno due delle imprese interessate sia superiore a trenta

milioni di euro. Tali valori sono incrementati ogni anno di un ammontare equivalente all'aumento dell'indice del deflatore dei prezzi del prodotto interno lordo.

- 2- Per gli istituti bancari e finanziari il fatturato è considerato pari al valore di un decimo del totale dell'attivo stato patrimoniale, esclusi i conti d'ordine, e per le compagnie di assicurazione pari al valore dei premi incassati.
- 3- Entro cinque giorni dalla comunicazione di una operazione di concentrazione l'Autorità ne dà notizia al Presidente del Consiglio dei Ministri ed al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.
- 4- Se l'Autorità ritiene che un'operazione di concentrazione sia suscettibile di essere vietata ai sensi dell'articolo 6, avvia entro trenta giorni dal ricevimento della notifica, o dal momento in cui ne abbia comunque avuto conoscenza, l'istruttoria attenendosi alle norme dell'articolo 14. L'Autorità, a fronte di un'operazione di concentrazione ritualmente comunicata, qualora non ritenga necessario avviare l'istruttoria deve dare comunicazione alle imprese interessate ed al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato delle proprie conclusioni nel merito, entro trenta giorni dal ricevimento della notifica.
- 5- L'offerta pubblica di acquisto che possa dar luogo ad operazione di concentrazione soggetta alla comunicazione di cui al comma 1 deve essere comunicata all'Autorità contestualmente alla sua comunicazione alla Commissione nazionale per le società e la borsa.

- 6- Nel caso di offerta pubblica di acquisto comunicata all'Autorità ai sensi del comma 5, l'Autorità deve notificare l'avvio dell'istruttoria entro quindici giorni dal ricevimento della comunicazione e contestualmente darne comunicazione alla Commissione nazionale per le società e la borsa.
- 7- L'Autorità può avviare l'istruttoria dopo la scadenza dei termini di cui al presente articolo, nel caso in cui le informazioni fornite dalle imprese con la comunicazione risultino gravemente inesatte, incomplete o non veritiere.
- 8- L'Autorità, entro il termine perentorio di quarantacinque giorni dall'inizio dell'istruttoria di cui al presente articolo, deve dare comunicazione alle imprese interessate ed al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, delle proprie conclusioni nel merito. Tale termine può essere prorogato nel corso dell'istruttoria per un periodo non superiore a trenta giorni, qualora le imprese non forniscano informazioni e dati a loro richiesti che siano nella loro disponibilità.

2.3. Organi di competenza per l'applicazione della normativa antitrust nei vari paesi

L'applicazione delle normative sopramenzionate può cambiare a seconda dei vari paesi in cui ha luogo.

Italia

In Italia, come già anticipato precedentemente, le regole per la tutela della concorrenza che si applicano al settore bancario sono le medesime per gli altri settori dell'economia. Con la legge 287/90 la competenza per l'applicazione delle norme

era attribuita alla Banca d'Italia che lavora in sinergia con l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato. Questa competenza subisce un cambiamento in seguito alla promulgazione della legge 262/2005, con la quale viene trasferita completamente all'AGCM, ma mantenendo la collaborazione tra i due organi.

UE

Le normative antitrust a livello europeo comprendono gli articoli 81 e 82 del trattato CE sono applicati parallelamente dalla Commissione europea, dalle autorità nazionali garanti della concorrenza e dalle giurisdizioni nazionali. Le autorità garanti della concorrenza e le giurisdizioni nazionali devono applicare il diritto comunitario della concorrenza quando trattano casi aventi un'incidenza transfrontaliera.

In particolare l'articolo 81 del trattato CE vieta gli accordi anticoncorrenziali e i comportamenti collusivi, mentre l'articolo 82 vieta l'abuso di posizione dominante.

Spagna

Le norme di tutela della concorrenza per la Spagna nel settore bancario, sono le medesime previste negli altri settori e la competenza è attribuita alle autorità generali di concorrenza, cioè il Tribunale della Concorrenza e al Ministero dell'economia.

Germania

La Germania è uno dei paesi nel quale l'autorità antitrust nazionale ha ottenuto la piena competenza per l'applicazione delle norme sulla tutela della concorrenza. L'autorità antitrust generale (Bundeskartellamt) prende decisioni che riguardano le imprese bancarie o assicurative, consultando le autorità di vigilanza settoriale.

Regno Unito

Nel Regno Unito le normative per la tutela della concorrenza è di competenza dell'autorità antitrust nazionale (Office of Fair Trading – Competition Commission).

In particolare nel settore bancario la competenza è dell'Office of Fair Trading per quanto riguarda le intese e gli abusi, mentre al Competition Commission ha il ruolo di “tribunale d'appello”.

Stati Uniti

A differenza dei precedenti stati considerati, negli Stati Uniti il controllo delle concentrazioni tra banche è di competenza dell'Istituto di vigilanza e del Department of Justice (DOJ). In primo luogo, l'istituto di vigilanza valuta l'azione di concentrazione ai sensi della normativa bancaria federale vigente, ed in seguito il Department of Justice la valuta considerando la norma per il controllo della concorrenza in tutti i settori dell'economia.

Competenze Paese	Autorità per la concorrenza		Autorità di vigilanza		Competenze miste	
	prima 2005	dopo 2005	prima 2005	dopo 2005	prima 2005	dopo 2005
Italia		X	X			
Unione Europea	X	X				
Austria	X	X				
Finlandia	X	X				
Francia	X	X				
Germania	X	X				
Grecia	X	X				
Paesi Bassi	X	X				
Portogallo	X	X				
Regno Unito	X	X				
Spagna	X	X				
Svezia	X	X				
Stati Uniti					X	X
Giappone	X	X				

Fonte: dati della Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato

Tabella 2: Autorità competenti ad applicare le regole di concorrenza, prima e dopo il 2005

2.4. Tutela e relazioni con la clientela

La tutela della clientela ha assunto un rilievo sempre maggiore nell'agenda dei policy maker. A livello internazionale, le istanze relative alla financial consumer protection hanno ricevuto nuovo impulso dopo la crisi finanziaria.

La consapevolezza del profondo nesso fra stabilità e protezione dei clienti è ormai radicata nel nostro Paese. Risale al 1992 una specifica normativa sulla trasparenza bancaria, tesa a riequilibrare i rapporti fra intermediari e clienti, basata su obblighi di informativa precontrattuale, sulla necessità di redigere contratti completi e di stipularli in forma scritta, sulla rendicontazione periodica nei rapporti di durata.

Ci si è infatti resi conto che, per garantire un'effettiva concorrenza, sono necessari interventi che rimuovano gli ostacoli alla mobilità della clientela e rendano pienamente fruibile l'informazione fornita in sede precontrattuale, anche attraverso la semplificazione delle modalità di rappresentazione delle informazioni.

L'esigenza di accrescere, anche in vista dello sviluppo di un mercato unico europeo pienamente concorrenziale, la trasparenza sostanziale nei rapporti con la clientela è alla base dell'attuale trend di standardizzazione delle modalità di rappresentazione alla clientela dei costi connessi con alcuni prodotti e servizi che si contraddistinguono per elevata diffusione, frequenza di utilizzo e rilevanza per il consumatore.

All'attenzione verso l'uniforme rappresentazione delle informazioni alla clientela si è accompagnato l'approfondimento delle modalità attraverso cui gli individui le recepiscono e le elaborano, traducendole in concrete scelte di prodotti e servizi. Gli studi in materia di finanza comportamentale hanno messo in luce gli oggettivi limiti cognitivi del consumatore e come essi precludano la possibilità di concepire il

mercato dei prodotti bancari e finanziari come un ambiente nel quale operano agenti perfettamente razionali e consapevoli. Per effetto di tali limiti, il consumatore può non essere in grado di valutare da sé la qualità dei servizi ricevuti in rapporto al costo sostenuto o può ritenere, seppure erroneamente, di aver ricevuto un trattamento non equo, decidendo di “abbandonare” il mercato.

Riflessioni su questi aspetti hanno aperto spazi per ulteriori interventi regolamentari e di enforcement imperniati su un atteggiamento maggiormente proattivo degli intermediari, chiamati non solo a fornire tutta l’informazione necessaria, ma anche a organizzarla in maniera intellegibile, dando evidenza agli elementi di maggior rilievo e a indicatori sintetici, come il TAEG (per i finanziamenti) e l’ISC (per i conti correnti), che agevolano il confronto fra prodotti e servizi.

La disclosure delle condizioni contrattuali, per quanto affinata e razionalizzata, può non essere sufficiente a fornire adeguata tutela. Nella consapevolezza di ciò, l’attenzione del legislatore è di recente passata alla necessità di assicurare condotte degli intermediari di per sé improntate a principi di piena correttezza.

Alla predisposizione di un robusto apparato regolamentare per la protezione della clientela bancaria deve affiancarsi un sistema di enforcement efficace, dissuasivo, credibile.

I poteri che l’ordinamento attribuisce, in materia alla Banca d’Italia, mirano a realizzare una tutela di tipo pubblicistico integrata nel più ampio insieme delle attività di vigilanza settoriale. L’azione di public enforcement tutela l’interesse pubblico a relazioni tra intermediari e clienti trasparenti e corrette nel quadro di una concorrenza effettiva fra operatori, con l’obiettivo ultimo di assicurare un’elevata

fiducia dei clienti bancari nei confronti del sistema finanziario nel suo complesso; ciò concorre a mitigare i rischi legali e di reputazione per gli intermediari.

Tenuto conto delle particolari caratteristiche del settore bancario, è tuttavia opportuno che alle misure pubblicistiche si affianchi un sistema efficace di private enforcement. Gli strumenti previsti in tale ambito si rivelano utili a integrare l'azione di vigilanza, nell'ottica di un impiego efficace ed economico delle risorse disponibili. È in tale ambito che si innestano le iniziative della Banca d'Italia atte a contribuire alla soluzione delle singole controversie fra intermediari e clienti, nella convinzione che, per assicurare piena applicazione della disciplina di settore e proteggere adeguatamente gli interessi dei clienti, sia necessario che essi dispongano di strumenti privatistici per far valere le proprie pretese.

Tenuto conto delle particolari caratteristiche del settore bancario, è tuttavia opportuno che alle misure pubblicistiche si affianchi un sistema efficace di private enforcement. Gli strumenti previsti in tale ambito si rivelano utili a integrare l'azione di vigilanza, nell'ottica di un impiego efficace ed economico delle risorse disponibili. È in tale ambito che si innestano le iniziative della Banca d'Italia atte a contribuire alla soluzione delle singole controversie fra intermediari e clienti, nella convinzione che, per assicurare piena applicazione della disciplina di settore e proteggere adeguatamente gli interessi dei clienti, sia necessario che essi dispongano di strumenti privatistici per far valere le proprie pretese. Va letto in quest'ottica l'impegno per l'istituzione e il funzionamento dell'Arbitro Bancario e Finanziario (ABF), l'organismo indipendente per la risoluzione stragiudiziale delle controversie costituito nel 2009, chiamato a decidere "secondo diritto" le controversie sottoposte

dall'utenza. Dall'elevata specializzazione dei componenti dei Collegi ABF deriva l'autorevolezza degli orientamenti ricavabili dalle decisioni assunte che, malgrado non siano vincolanti per gli intermediari, contribuiscono a orientare le condotte degli operatori verso un più elevato livello di correttezza sostanziale.

L'ordinamento si è evoluto verso un approccio duale: da un lato, è stata valorizzata la specializzazione “per materia”, attribuendo in via esclusiva all'AGCM i poteri di enforcement della disciplina antitrust anche in relazione al settore bancario e dell'intermediazione finanziaria; dall'altro, sono stati intrapresi interventi correttivi mirati, finalizzati a rimuovere specifici ostacoli alla concorrenza nell'offerta di singoli prodotti bancari e finanziari, ed è stato attribuito alla Banca d'Italia il compito di sanzionare eventuali violazioni.

2.5. Approfondimento sulle pratiche commerciali scorrette e l'abuso di posizione dominante

L'attuale assetto normativo attribuisce all'AGCM la competenza a intervenire nei confronti delle condotte dei professionisti che integrino una pratica commerciale scorretta anche in settori regolati; tali poteri di intervento vanno esercitati tenendo conto delle indicazioni fornite mediante parere dalle competenti Autorità di regolazione. Il coordinamento si rende necessario alla luce della conoscenza che tali Autorità hanno degli specifici mercati, nonché in ragione delle peculiarità delle normative di settore che sono chiamate ad applicare.

Già dal 2011 la Banca d'Italia e l'AGCM avevano stipulato un Protocollo d'intesa.

L'introduzione nel Codice del Consumo di una disciplina specifica sull'esigenza di

coordinamento fra AGCM e Autorità di regolazione di settore nell'ambito dei procedimenti relativi a pratiche commerciali scorrette ha dato avvio a una revisione sostanziale delle procedure di collaborazione, che nell'ottobre 2014 è sfociata nella stipula di un nuovo Protocollo. Quest'ultimo mira a realizzare, mediante scambio di informazioni, un coordinamento stabile tra le due Autorità, atto a garantire un'efficace tutela dei consumatori nei rapporti con gli intermediari bancari e finanziari nonché il contenimento degli oneri che gravano su di essi, nel quadro di un'azione amministrativa efficace, coerente e che eviti sovrapposizioni.

Particolare rilievo assume, inoltre, il raccordo relativo alle istruttorie in materia di pratiche commerciali scorrette, laddove queste siano state concluse dall'Autorità garante o siano stati presentati impegni da parte dell'intermediario interessato, e si richieda pertanto l'emanazione del parere prescritto dalla normativa. La Banca d'Italia ha fornito il suo contributo in tutte le circostanze in cui è stato richiesto e le strutture preposte della Vigilanza hanno analizzato la documentazione trasmessa al fine di valutare potenziali sovrapposizioni fra le iniziative dell'AGCM e quelle assunte o da assumere nei confronti degli intermediari interessati.

Per quanto riguarda la posizione dominante, essa può essere definita come *“una situazione di potenza economica grazie alla quale l'impresa che la detiene è in grado di ostacolare la persistenza di una concorrenza effettiva sul mercato rilevante e ha la possibilità di tenere comportamenti alquanto indipendenti nei confronti dei suoi concorrenti, dei suoi clienti, ed in ultima analisi, dei consumatori. Questa posizione, a differenza di una situazione di monopolio, non esclude l'esistenza di una certa*

concorrenza, ma pone l'impresa che la detiene in grado, se non di decidere, almeno di influire notevolmente sul modo in cui si svolgerà detta concorrenza e, comunque, di comportarsi sovente senza doverne tenere conto e senza che, per questo, simile condotta le arrechi pregiudizio”¹.

È fondamentale evidenziare che creare una posizione dominante non è sanzionata secondo la normativa antitrust europea, ma lo è invece se viene abusata. Questo perché è lecito che un'impresa grazie alla *competition on the merits* (innovazione, investimenti e marketing) riesca a raggiungere determinati obiettivi per quanto riguarda il potere di mercato.

Ciò che appare rilevante risiede in altri termini nel fatto che l'impresa ha la possibilità di incidere notevolmente sulle modalità con cui si svolge la concorrenza e di tenere, in determinate circostanze, comportamenti senza dover tener conto degli altri concorrenti.

L'impresa in posizione dominante ha in definitiva il potere economico di:

- escludere dal mercato i concorrenti;
- rendere gravoso od impedire l'accesso al mercato da parte di nuovi concorrenti;
- influenzare il processo concorrenziale nei mercati collegati.

La valutazione della posizione dominante deve tenere, inoltre, conto delle caratteristiche e della struttura concorrenziale del mercato e

¹ Corte di Giustizia Europea, causa C-85/76, Hoffman La Roche / Commissione, sentenza del 13 febbraio 1979

del comportamento tenuto dalle imprese oltre che dall'emersione di diversi indizi rilevatori concomitanti aventi ad oggetto:

- la posizione di mercato dell'impresa dominante e dei suoi concorrenti;
- l'espansione e l'ingresso sul mercato da parte dei concorrenti.

Un primo indizio rivelatore è sicuramente rappresentato dal possesso da parte dell'impresa di una rilevante quota di mercato per un periodo di tempo significativo.

Si tratta di un indice che va tuttavia interpretato alla luce delle condizioni e delle dinamiche di mercato, oltre che del grado di differenziazione dei prodotti e dei servizi.

Il possesso di ridotte quote di mercato è generalmente un indicatore di assenza di una posizione dominante.

È, infatti, considerato inverosimile che l'impresa possa ritenersi in possesso di una posizione dominante quando detenga una quota di mercato inferiore al 40%.

Non si può, a priori, escludere che possano sussistere singoli casi in cui i concorrenti non siano nella condizione di poter limitare il comportamento di una impresa dominante anche quando questa fosse in possesso di una quota inferiore alla soglia del 40% del mercato.

Si è, tuttavia, osservato che sussiste in genere una posizione dominante laddove una impresa detenga per un periodo di tempo significativo una quota di mercato indicato nella misura pari al 70%.

Secondo la giurisprudenza europea, viene considerata posizione dominante una quota di mercato superiore al 50-55%, mentre si rende necessaria un'analisi di altri fattori nel caso di quote di mercato comprese tra il 35-40% e il 50-55%.

Gli indizi più rilevanti in questo caso sono rappresentati da:

- una polverizzazione elevata tra le quote di mercato detenute dalle altre imprese concorrenti;
- una particolare efficienza della struttura organizzativa dell'impresa dominante (che potrebbe, ad esempio, avvalersi di cicli di produzione e distribuzione estremamente efficienti);
- la possibilità di avere a disposizione ampie risorse produttive con conseguente capacità di fronteggiare l'incremento di domanda;
- la possibilità di avvalersi di una rete commerciale molto avanzata ed efficiente;
- la possibilità di offrire una gamma di prodotti o di servizi estremamente ampia (ciò consentirebbe non solo di differenziare l'offerta rispetto ai concorrenti, ma anche di applicare e mantenere prezzi più elevati);
- è necessario, altresì, chiarire che per mercato rilevante si intende quella zona geograficamente individuata dove, dato un prodotto o una gamma di prodotti considerati tra loro sostituibili, le imprese fornitrici di quel medesimo tipo di prodotto si pongono in rapporto di reciproca concorrenza;
- l'esistenza di barriere all'entrata può condurre al rafforzamento di una posizione dominante.

L'abuso di posizione dominante dipende dal comportamento seguito dall'impresa.

L'art. 102 TFUE e l'art. 3 della Legge n. 287/90, che riecheggia sostanzialmente la norma europea, impongono degli obblighi di comportamento all'impresa che si trova in posizione dominante. Entrambe le disposizioni si articolano in due parti visto che il legislatore ha previsto una clausola generale ed un elenco, non tassativo, composto da quattro fattispecie tipiche di abuso.

Le suddette quattro fattispecie sono:

1- **Imposizione di prezzi o condizioni contrattuali inique.** La prima fattispecie ha ad oggetto l'imposizione, diretta od indiretta, di prezzi di acquisto, di vendita od altre condizioni contrattuali non eque (norma TFUE) o ingiustificatamente gravose (norma italiana). È difatti vietata l'adozione da parte dell'impresa in posizione dominante di prezzi eccessivamente elevati a danno dei consumatori, o di prezzi troppo bassi a danno dei concorrenti. Una impresa sfrutta abusivamente la sua posizione dominante quando attua una politica dei prezzi finalizzata ad estromettere dal mercato concorrenti che possono essere altrettanto efficienti, ma che, a causa delle loro più limitate capacità tecniche o finanziarie, non sono in grado di resistere alla concorrenza esercitata nei loro confronti.

2- **Limitazioni alla produzione, agli sbocchi od allo sviluppo tecnico.**

L'impresa che si trova in posizione dominante ha un comportamento abusivo quando pone in essere azione finalizzate a limitare la produzione, gli sbocchi o lo sviluppo tecnico, a danno dei consumatori.

Si tratta di condotte che sono dirette a creare delle barriere all'ingresso, all'interno di un determinato mercato, con l'obiettivo di ostacolare possibili imprese concorrenti.

Un'impresa dominante può, ad esempio, provare a precludere il mercato ai suoi concorrenti impedendo loro di vendere ai clienti attraverso il ricorso ad obblighi di acquisto esclusivo o sconti che prendono il nome di accordi di esclusiva.

3- **Condotte anti-concorrenziali discriminatorie.** Questa fattispecie si verifica quando l'impresa titolare di una posizione dominante applica condizioni dissimili per prestazioni equivalenti nei rapporti commerciali con gli altri contraenti, determinando per questi ultimi uno svantaggio per la concorrenza. Si tratta di una fattispecie che può verificarsi quando il comportamento discriminatorio tenuto dall'impresa in posizione dominante sia diretto a falsare la relazione concorrenziale, vale a dire ad ostacolare la posizione concorrenziale di alcune delle controparti commerciali dell'impresa rispetto alle altre.

Costituiscono, ad esempio, un abuso di posizione dominante i **c.d. sconti "target" o sconti obiettivo** quando risultano idonei a fidelizzare i soggetti destinatari, sottraendoli di fatto ai rivali e riducendo il residuo grado di concorrenza conseguente.

Non sussiste, poi, una giustificazione oggettiva, laddove l'impresa in posizione dominante non intenda fornire **prodotti o servizi essenziali**, allo svolgimento dell'attività di una impresa operante in un mercato contiguo in

cui essa stessa è presente, ovvero operano imprese ad essa collegate. Un caso particolare riguarda il rifiuto a contrarre da parte di un'impresa che è in possesso di una c.d. **essential facility**, vale a dire una risorsa, infrastruttura o struttura, il cui impiego è indispensabile da parte di altre imprese per lo svolgimento della propria attività in un settore differente, ma comunque contiguo rispetto a quello in cui opera il detentore del bene.

- 4- **Contratti con prestazioni supplementari.** L'ultima ipotesi tipica di abuso si verifica nel caso in cui l'impresa in posizione dominante subordini la conclusione dei contratti all'accettazione da parte degli altri contraenti di prestazioni supplementari che, per loro natura e secondo gli usi commerciali, non abbiano alcuna connessione con l'oggetto dei contratti stessi.

Un'impresa dominante può, ad esempio, tentare di precludere l'accesso al mercato da parte dei suoi concorrenti ricorrendo alla pratica delle c.d. **vendite abbinare o aggregate ("tying" e "bundling")** dei propri prodotti. Con il termine "**vendita abbinata**" si intende generalmente la situazione in cui i clienti che acquistano un prodotto (prodotto principale) debbono acquistare anche un altro prodotto dall'impresa dominante (prodotto abbinato). La "**vendita aggregata**" si riferisce, invece, alle modalità con cui l'impresa dominante offre i prodotti fissandone il prezzo.

Poiché le tipologie di comportamenti abusivi da parte di un'impresa in posizione dominante possono essere molte e svariate, è possibile fare ricorso alla clausola generale anche per impedire la perpetrazione di comportamenti abusivi atipici non espressamente elencati.

3. Caso ISP

3.1. Evoluzione del gruppo ISP

Intesa Sanpaolo è un istituto bancario italiano attivo dal 1° gennaio 2007, nato dalla fusione tra Sanpaolo IMI e Banca Intesa.

Esso è il primo gruppo bancario in Italia per numero di sportelli e per quota di mercato, la società fa parte del paniere dell'indice FTSE MIB ed è quotata nella Borsa di Milano.

L'azione rientra nell'indice Euro Stoxx 50 e nell'Euro Stoxx 50 Banks.

Banca Intesa nasce nel 1998 dall'integrazione di Cariplo e Banco Ambrosiano Veneto.

Nel 1999 la Banca Commerciale Italiana entra a far parte del Gruppo Intesa. Mentre

Sanpaolo IMI nasce nel 1998 dalla fusione dell'Istituto Bancario San Paolo di Torino e

IMI (Istituto Mobiliare Italiano). Si tratta di due realtà fortemente complementari:

l'Istituto Bancario San Paolo di Torino, è specializzato nell'attività creditizia retail, l'IMI, ente di diritto pubblico fondato nel 1931 per sostenere la ricostruzione del sistema industriale nazionale, è una primaria banca d'affari e di investimento.

Il 17 febbraio 2020 Carlo Messina annuncia a sorpresa il lancio di una OPS (Offerta pubblica di scambio) volontaria per 4,9 miliardi di euro nei confronti di UBI Banca e il

5 agosto 2020, Intesa Sanpaolo acquisisce il controllo di UBI Banca, la cui fusione per incorporazione nella Capogruppo è avvenuta ad aprile 2021.

2007

- Nasce Intesa Sanpaolo dalla fusione di Banca Intesa e Sanpaolo IMI

2011

- Cessione CARISPE

2014

- Cassa di Risparmio di Venezia
- Banca di Credito Sardo

2015

- Banca di Trento e Bolzano
- Banca Monte Parma
- Cassa di Risparmio della Provincia di Viterbo
- Cassa di Risparmio di Rieti e
- Cassa di Risparmio di Civitavecchia

2016

- Banca dell'Adriatico
- Casse di Risparmio dell'Umbria
- Banca 5

2017

- Veneto Banca
- Banca Popolare di Vicenza

2018

- Banca Nuova S.p.A.
- Cassa di Risparmio del Veneto S.p.A.
- Cassa di Risparmio del Friuli-Venezia Giulia S.p.A.
- Cassa dei Risparmi di Forlì e della Romagna S.p.A.
- Banco di Napoli

2019

- Banca CR Firenze S.p.A.
- Cassa di Risparmio in Bologna S.p.A.
- Cassa di Risparmio di Pistoia e della Lucchesia S.p.A.
- Banca Apulia S.p.A.
- Banca Prossima S.p.A.

2020

- 17 febbraio ISP annuncia OPS su UBI
- 5 agosto ISP acquisisce il controllo di UBI che verrà incorporata entro Aprile 2021

3.2 Profilo del Gruppo

Il Gruppo Intesa Sanpaolo è il maggiore gruppo bancario in Italia, con 11,8 milioni di clienti e circa 3.000 filiali, ed uno dei principali dell'area Euro, dove è fra i primi venti.

Al 31 dicembre 2019, il Gruppo Intesa Sanpaolo presenta un totale attivo di 816.012 milioni di euro, crediti verso clientela per 395.229 milioni di euro, raccolta diretta bancaria di 425.512 milioni di euro e una raccolta diretta assicurativa e riserve tecniche di 165.838 milioni di euro.

Inoltre il Gruppo è presente all'estero con circa 1.000 sportelli e 7,2 milioni di clienti.

Si colloca tra i principali gruppi bancari in diversi Paesi del Centro-Est Europa e nel Medio Oriente e Nord Africa grazie alle proprie controllate locali.

Le attività del gruppo sono ripartite in 7 business unit:

- ***Divisione Banca dei Territori*** - è la più importante divisione del gruppo e rappresenta la rete commerciale del Gruppo in Italia. Tra le controllate: Banca 5
- ***Divisione International Subsidiary Banks*** - presente in 12 Paesi copre l'Europa centro-orientale, il Medio-Oriente ed il Nord Africa.
- ***Divisione IMI-Corporate and Investment Banking*** - questa divisione è presente in 30 Paesi ed è partner globale per imprese e istituzioni finanziarie sia a livello nazionale sia internazionale.
- ***Divisione Fideuram*** - Intesa Sanpaolo Private Banking offre servizi di consulenza finanziaria.

- ***Divisione Asset Management*** - Eurizon Capital SGR è una società di risparmio gestito che investe in obbligazioni (compresi i titoli di stato) e società quotate. Con il 15% del mercato, è il secondo fondo italiano che gestisce 314 miliardi di euro.
- ***Divisione Insurance*** - le compagnie di assicurazione del gruppo sono: Intesa Sanpaolo Vita, Intesa Sanpaolo RBM Salute, Intesa Sanpaolo Assicura e Fideuram Vita.
- ***Divisione Capital Light Bank*** - Intesa Sanpaolo RE.O.CO. si occupa di gestire le sofferenze e gli attivi in vendita.

In Italia l'attività di Intesa Sanpaolo è divisa secondo il progetto "Banca dei Territori" nelle seguenti banche:

- Intesa Sanpaolo S.p.A. con 3.083 filiali dedicate a 11,5 milioni di clienti Retail e Exclusive;
- 252 filiali dedicate a 256.000 clienti imprese (PMI);
- 90 sportelli al servizio di circa 88.000 clienti no-profit;
- credito industriale, leasing e factoring;
- piattaforma di canali diretti;
- instant banking, con Banca 5 S.p.A.

Intesa Sanpaolo è presente nel mondo con filiali, uffici di rappresentanza e corporate:

- ***Filiali (corporate branches):***

Abu Dhabi, Amsterdam, Doha, Dubai, Francoforte, Hong Kong, Istanbul, Londra, Madrid, New York, Parigi, Shanghai, Singapore, Sydney, Tokyo, Varsavia.

- ***Uffici di Rappresentanza:***

Beirut, Bruxelles, Ho Chi Minh City, Il Cairo, Istanbul, Jakarta, Mosca, Mumbai, Pechino, Seoul, Washington D.C.

- ***Uffici Corporate:***

Dublino, Lussemburgo, Mosca, Sao Paulo

Inoltre, il Gruppo controlla direttamente diverse banche straniere, specialmente nell'area dell'Europa Centro Orientale e del bacino Mediterraneo, che garantiscono una rete di più di 1.075 filiali e circa 7,8 milioni di clienti gestiti dalle banche estere del gruppo, operanti in 11 paesi nel retail e commercial banking. La forza del gruppo in queste aree sta nel controllo di una rete bancaria fortemente radicata localmente, con molte banche che detengono un'importante quota di mercato.

Fanno parte del Gruppo Intesa Sanpaolo:

- Intesa Sanpaolo Bank - Albania e Grecia
- Intesa Sanpaolo Banka - Bosna i Hercegovina - Bosnia ed Erzegovina - Intesa Sanpaolo Banka Bosna i Hercegovina
- Privredna Banka Zagreb - Croazia – PBZ
- Bank of Alexandria - Egitto –

- Intesa Sanpaolo Bank – Romania
- Bank Inteza (Банк Интеза) - Russia
- Banca Intesa Beograd – Serbia
- VUB Banka - Slovacchia e Repubblica Ceca
- Intesa Sanpaolo Bank – Slovenia
- Intesa Sanpaolo Private Bank (Suisse) Morval S.A. – Svizzera
- Praveks Bank (Правекс Банк) – Ucraina
- CIB Bank - Ungheria

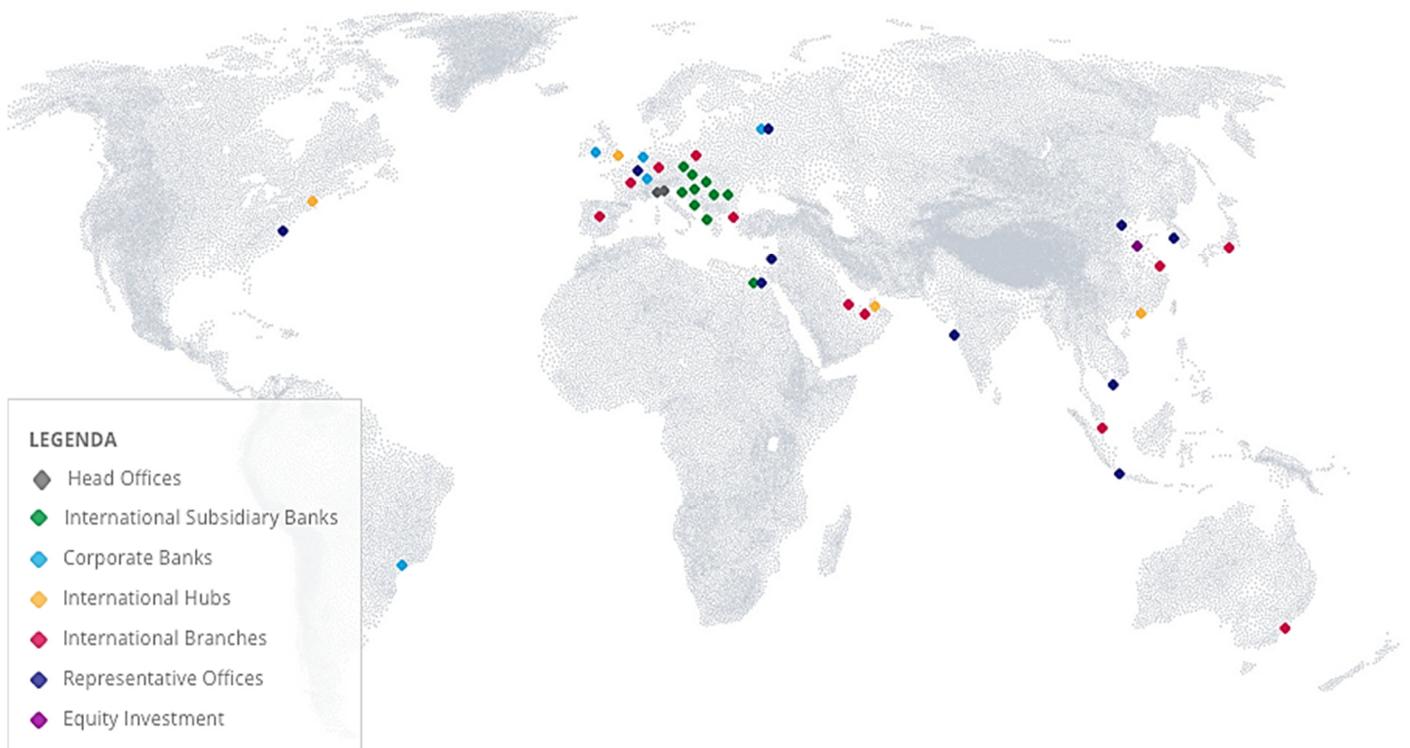


Figura 5: Rete internazionale di Intesa Sanpaolo

3.3. Fusione di Banca Intesa e Sanpaolo IMI

Il 26 agosto 2006, l'operazione di fusione è stata approvata dai rispettivi consigli di amministrazione di Banca Intesa Spa e Sanpaolo IMI. Conseguentemente a tale

operazione, il Gruppo si sarebbe collocato tra i leader all'interno del sistema bancario europeo, avendo come obiettivo quello di competere sui servizi finanziari anche a livello internazionale.

Considerando i risultati del 2005, ed il loro valore aggregato, di Banca Intesa e Sanpaolo IMI, il nuovo Gruppo si sarebbe collocato al primo posto in Italia in diversi settori.

Sanpaolo IMI + Banca Intesa		
Quota di mercato	posizionamento	
Raccolta da clientela	20,40%	1°
Impieghi con clientela	20,20%	1°
Attività re tail		
Risparmio gestito	30,90%	1°
Banca assicurazione	27,50%	1°
Private banking	23,40%	1°
Mutui	19,00%	1°
Credito al consumo	15,40%	1°
Attività corporate		
Regolamento interscambio estero	27,40%	1°
Factoring	25,30%	1°

Tabella 3: Il collocamento del nuovo Gruppo in vari settori in Italia

Mentre, per quanto riguarda la distribuzione geografica del nuovo Gruppo, si avranno quote di mercato superiori al 15% in 15 regioni, con più del 60% degli sportelli localizzati nel Nord Italia.

Sanpaolo IMI + Banca Intesa		
quota di mercato	posizionamento	
Nord ovest	21,40%	1°
Nord est	14,70%	2°
Centro	13,10%	1°
Sud e Isole	19,20%	1°
Totale Italia	17,40%	1°

Tabella 4: Le quote di mercato degli sportelli nelle regioni d'Italia

Il Gruppo ha anche acquisito una certa rilevanza in Europa Centro-Orientale, a seguito della fusione, raggiungendo nel 2005, una rete di circa 1400 sportelli e 6 milioni di clienti operanti in 10 Paesi.

Viene anche rafforzata la presenza internazionale dell'istituto nel supporto alla clientela corporate, in oltre 30 Paesi, soprattutto nel bacino del Mediterraneo e regioni come Stati Uniti e Cina.

Società	Paese	Posizionamento
PBZ	Croazia	2°
VUB	Slovacchia	2°
Banca Intesa Beograd e Panonska ⁽¹⁾	Serbia	2°
CIB e IEB	Ungheria	4°
Ukrsotsbank ⁽¹⁾	Ucraina	4°
UPI	Banka Bosnia	5°
BIA	Albania	5°
Banka Koper	Slovenia	6°
KMB	Federazione Russa	n.r.
SPIMI Bank	Romania	n.r.
⁽¹⁾ In corso di acquisizione		
n.r. = posizionamento non rilevato		

Tabella 5: La presenza del Gruppo Intesa/Sanpaolo IMI in Europa Centro-orientale

Il 19 ottobre 2006, l'AGCM ha deliberato l'apertura dell'istruttoria sulla suddetta operazione, in quanto qualificata come un'operazione di concentrazione secondo la legge n. 287/90. L'operazione in oggetto ha un impatto potenziale su diversi mercati tra cui:

- Settore bancario tradizionale

- Settore assicurativo
- Settore del credito
- Settore del risparmio gestito e del risparmio amministrato

Nei prossimi paragrafi andremo a concentrarci principalmente sull'impatto che tale operazione avrà sul settore bancario tradizionale, in particolare analizzeremo il Mercato della raccolta e il Mercato degli impieghi, secondo quanto risulta dalla valutazione svolta dall'AGCM.

3.3.1. Mercato della raccolta

Il mercato della raccolta identifica l'insieme della raccolta diretta bancaria da clientela ordinaria mediante: conti correnti liberi e vincolati, depositi a risparmi, buoni fruttiferi, nonché certificati di deposito. La definizione, sopra riportata, non comprende la raccolta postale. Al contrario di Banca d'Italia e AGCM, che sostengono la sostituibilità tra raccolta postale e bancaria, lo Stato continua a seguire la linea per la quale vi è differenza tra i due tipi di strumenti di raccolta.

A seguito delle analisi svolte da parte dell'AGCM, nel corso dell'istruttoria per la fusione di Banca Intesa e Sanpaolo IMI, hanno evidenziato che:

- la generalità della domanda non ritiene sostituibile il conto corrente bancario con quello di Bancoposta;
- vi è una nicchia di soggetti per i quali, al massimo, i due tipi di conto sono da valutarsi come complementari;

- quanto a coloro che ritengono possibile la sostituibilità tra conto corrente bancario e conto corrente Bancoposta, si tratta di una nicchia molto limitata e comunque circoscritta chiaramente a coloro che tipicamente hanno un rapporto con la banca basato, in termini di esigenze e quindi di servizi utilizzati, su pochi servizi di base di pura movimentazione e pagamento. Il peso di questa nicchia e le peculiarità dei soggetti che esprimono tale domanda sono tali da ritenere non sostituibile il conto corrente bancario con quello di Bancoposta per la generalità della domanda di correntisti bancari.

Considerando il mercato della raccolta così definito, l'operazione in esame conduce alla costituzione di una posizione dominante, o di rafforzamento, a seconda della provincia esaminata.

In dettaglio, la restrizione della concorrenza risulta evidente nelle province, riportate nella tabella sottostante, in cui la raccolta bancaria comporterebbe contemporaneamente in capo alla entità post fusione:

- una quota aggregata superiore al 30% ed una differenza dal primo operatore superiore al 10%
- un HHI (calcolato sulla raccolta) superiore a 1000 e inferiore a 2000, con un delta non inferiore a 250 (i casi rilevanti inclusi in tale categoria hanno HHI ben superiore a 1400 e delta superiore a 400)
- un HHI superiore a 2000 con un delta di attenzione non inferiore a 150.

Vi sono solo due casi, Rieti e Terni con HHI ben superiore a 2000 ma con delta inferiore a 76, nel quale l'operazione induce la costituzione di posizione dominante;

ciò, considerando che la differenza tra l'entità post merger e il primo concorrente è di circa il 30%.

	CONCORRENTI			BANCA INTESA	SAN PAOLO	Quote combined	diff. Quota combined primo operatore	HHI post	Diff.
	1	2	3						
PARMA	10-15	5-10	5-10	45-50	5-10	50-55	35-40	3.034	630
ROVIGO	10-15	5-10	5-10	1-5	45-50	50-55	35-40	2.921	404
VENEZIA	5-10	5-10	5-10	15-20	30-35	50-55	40-45	2.721	1.090
VERCELLI	15-20	5-10	5-10	25-30	20-25	50-55	30-35	3.016	1.200
PAVIA	10-15	5-10	1-5	30-35	15-20	45-50	35-40	2.584	987
PORDENONE	15-20	5-10	5-10	30-35	15-20	45-50	30-35	2.694	1.040
PIACENZA	25-30	1-5	1-5	40-45	1-5	45-50	15-20	2.838	229
TORINO	20-25	1-5	1-5	5-10	30-35	40-45	15-20	2.253	503
RIETI	10-15	10-15	5-10	40-45	<1	40-45	30-35	2.330	30
TERNI	15-20	10-15	5-10	40-45	<1	40-45	25-30	2.314	76
IMPERIA	20-25	5-10	5-10	20-25	15-20	40-45	15-20	2.480	858
NAPOLI	5-10	5-10	5-10	10-15	30-35	40-45	30-35	2.184	642
PADOVA	25-30	5-10	5-10	5-10	35-40	40-45	15-20	2.305	399
CASERTA	10-15	5-10	5-10	10-15	25-30	40-45	25-30	2.092	728
COMO	10-15	5-10	5-10	20-25	15-20	35-40	25-30	1.908	770
GORIZIA	10-15	10-15	10-15	5-10	25-30	35-40	20-25	1.783	423
CREMONA	20-25	5-10	5-10	20-25	10-15	35-40	10-15	1.768	541
NOVARA	20-25	10-15	10-15	20-25	10-15	30-35	5-10	2.077	529
UDINE	10-15	5-10	5-10	15-20	15-20	30-35	15-20	1.468	518
BRINDISI	10-15	10-15	5-10	10-15	15-20	30-35	15-20	1.440	477
ALESSANDRIA	20-25	10-15	5-10	5-10	20-25	30-35	5-10	1701	428

Tabella 6: Quote di mercato – Depositi (Fonte: elaborazioni e stime AGCM su dati delle parti e BI (dati raccolta 2005-2006))

Oltre a quanto già osservato, nelle 21 province sopra citate, vale sottolineare che la quota post merger sarà, nella maggior parte dei casi molto elevata, superiore al 50%, o comunque ricompresa fra il 40 e il 50%. In 7 province, la quota post merger sarà comunque inclusa tra il 30 e il 40%.

A tutto ciò, si aggiunga che gli effetti dell'operazione in esame nei mercati della raccolta bancaria vanno apprezzati anche alla luce della capacità della nuova banca di offrire una molteplicità di servizi strettamente legati, da un lato, all'uso del conto corrente, dall'altro alle esigenze di finanziamento e investimento intese in senso lato. In conclusione, l'operazione di fusione comporterebbe la costituzione o il rafforzamento di posizione dominante nelle province di Parma, Rovigo, Venezia, Vercelli, Pavia, Pordenone, Piacenza, Torino, Rieti, Terni, Imperia, Napoli, Padova,

Caserta, Como, Gorizia, Cremona, Novara, Udine, Brindisi e Alessandria nel mercato della raccolta.

3.3.2. Mercato degli impegni

Nel mercato degli impegni sono tradizionalmente ricompresi, gli impegni nelle diverse e possibili forme tecniche, il credito a breve, medio e a lungo termine.

A livello geografico, l'analisi è stata normalmente condotta facendo riferimento alla dimensione regionale.

Nella tabella che segue sono riportati i dati a livello regionale, relativamente alla posizione delle parti sul totale degli impegni (distinta per gruppo SanPaolo e gruppo Intesa), alla quota aggregata post merger e alla quota dei principali concorrenti.

REGIONI	CONCORRENTI				BANCA	SAN PAOLO	quota
	1	2	3	4	INTESA		combined
SARDEGNA	30-35	5-10	5-10		25-30	5-10	30-35
VALLE D'AOSTA	15-20	10-15	5-10		5-10	20-25	30-35
PIEMONTE	15-20	5-10	1-5		10-15	15-20	25-30
CALABRIA	10-15	5-10	5-10		15-20	5-10	25-30
FRIULI-VENEZIA GIULIA	10-15	5-10	5-10		10-15	10-15	25-30
CAMPANIA	10-15	5-10	5-10		5-10	15-20	25-30
LOMBARDIA	5-10	5-10	1-5		15-20	5-10	20-25
VENETO	15-20	5-10	5-10		10-15	10-15	20-25
PUGLIA	10-15	5-10	5-10		10-15	10-15	20-25
LIGURIA	20-25	5-10	5-10		10-15	10-15	20-25
UMBRIA	20-25	15-20	5-10	5-10	15-20	1-5	20-25
LAZIO	15-20	5-10	5-10		5-10	10-15	20-25
BASILICATA	10-15	5-10	5-10		5-10	10-15	20-25
EMILIA-ROMAGNA	10-15	5-10	5-10		5-10	10-15	15-20
MOLISE	10-15	10-15	10-15	5-10	1-5	10-15	15-20
ABRUZZI	10-15	5-10	5-10	5-10	5-10	5-10	15-20
SICILIA					5-10	5-10	10-15
MARCHE					5-10	5-10	10-15
TOSCANA					5-10	1-5	5-10
TRENTINO-ALTO ADIGE					5-10	1-5	5-10

Fonte: elaborazioni AGCM su dati forniti da BI.

Tabella 7: Quote di mercato - Impieghi totali 2005

Bisogna, inoltre, distinguere nell'analisi i mercati degli impieghi alle famiglie, alle PMI, alle imprese medio grandi e il mercato degli impieghi agli enti pubblici.

Impieghi alle famiglie consumatrici

Considerando gli impieghi alle famiglie, la posizione post fusione comporta sia la costituzione, che, in alcuni casi, il rafforzamento di una posizione dominante in alcune provincie già evidenziate nel precedente paragrafo, nelle attività di raccolta.

Province	Gruppo Sanpaolo IMI	Gruppo INTESA	Combined
Vercelli	10-15	30-35	45-50
Biella	5-10	35-40	40-45
Venezia	25-30	10-15	40-45
Cagliari	5-10	30-35	35-40
Pavia	10-15	25-30	35-40
Cremona	15-20	20-25	35-40
Parma	1-5	30-35	35-40
Verbania	5-10	25-30	35-40
Pordenone	15-20	15-20	35-40
Piacenza	5-10	30-35	35-40
Terni	1-5	30-35	35-40
Como	15-20	15-20	35-40
Lodi	10-15	20-25	30-35
Rovigo	25-30	5-10	30-35
Torino	20-25	10-15	30-35
Padova	25-30	5-10	30-35
Imperia	10-15	15-20	30-35
Varese	10-15	20-25	30-35
Sassari	1-5	20-25	30-35
Novara	5-10	20-25	30-35

Fonte: dati Parti

Tabella 8: Impieghi Famiglie Consumatrici - Dati per provincia di residenza della controparte, clientela residente in Italia (dicembre 2005)

Come si evince dalla tabella in alto, le provincie riportate andranno a detenere non solo quote superiori al 30% ma, vista la correlazione con la raccolta, un grado di concentrazione tali da attribuire al gruppo post fusione un notevole potere di mercato, con la conseguente costituzione o rafforzamento di una posizione dominante. Questa conclusione si fonda sulla forte correlazione esistente tra impieghi alle famiglie

consumatrici e raccolta molto elevata, superiore all'87% per Intesa e al 90% per il gruppo Sanpaolo.

Impieghi alle PMI

Le osservazioni precedentemente riportate possono essere anche applicate nel caso del mercato degli impieghi alle PMI. Infatti, si tratta di una domanda per la quale è centrale il rapporto con la realtà locale e con la capacità di rete della banca.

Infatti, come riportato nella tabella di seguito, vi è un parallelismo e similarità nell'analisi precedentemente svolta sugli impieghi delle famiglie anche nei dati. Questo avviene perché per le piccole imprese è centrale la vicinanza, come per la domanda degli individui, ma è altrettanto importante il prezzo espresso dai tassi offerti sui finanziamenti.

	Gruppo Sanpaolo IMI	Gruppo Intesa	Combined
Venezia	30-35	20-25	50-55
Vercelli	20-25	25-30	45-50
Pavia	10-15	30-35	45-50
Parma	1-5	40-45	45-50
Padova	30-35	10-15	40-45
Pordenone	15-20	25-30	40-45
Biella	5-10	30-35	40-45
Rovigo	30-35	5-10	40-45
Imperia	15-20	25-30	40-45
Piacenza	1-5	35-40	35-40
Cremona	5-10	25-30	35-40
Torino	20-25	15-20	35-40
Cagliari	10-15	25-30	35-40
Napoli	20-25	10-15	35-40
Milano	5-10	25-30	35-40
Caserta	10-15	15-20	30-35
Como	15-20	15-20	30-35
Lodi	10-15	20-25	30-35
Savona	20-25	10-15	30-35
Sassari	5-10	25-30	30-35
Novara	5-10	20-25	30-35
Udine	10-15	15-20	30-35

Fonte dati Parti

Tabella 9: Impieghi Famiglie Produttrici/PMI - Dati per provincia di residenza della controparte, clientela residente in Italia (dicembre 2005)

Impieghi alle imprese

La domanda di credito di questa tipologia di clientela risulta fondata, prevalentemente, sulle esigenze di circolante e di investimento. Si tratta, per la dimensione e la struttura di tali imprese, di una domanda normalmente sofisticata, quanto a esigenze di finanziamento, alla quale le banche offrono soluzioni di impieghi differenziate e personalizzate per singolo cliente. Inoltre, proprio per la peculiarità di tali impieghi, frequentemente la gestione della relazione avviene a livello centralizzato di banca.

L'analisi sugli effetti dell'operazione su questo mercato per le imprese necessita di una valutazione a livello regionale. La tabella che segue riporta le quote di mercato delle parti, singole e post fusione, nonché quelle dei primi tre concorrenti a livello regionale.

Tale analisi consente di evidenziare le regioni con quote superiori al 25% in termini di impieghi per le imprese, sono le medesime in cui si ha la maggior parte delle province a rischio di costituzione o rafforzamento della posizione dominante per gli impieghi per le famiglie e PMI.

	1	CONCORRENTI			4	BANCA	SAN PAOLO	QUOTA
		2	3	INTESA		COMBINED		
SARDEGNA	30-35	5-10	5-10			25-30	5-10	30-35
VALLE D'AOSTA	15-20	10-15	5-10			5-10	20-25	30-35
PIEMONTE	15-20	5-10	1-5			10-15	15-20	25-30
FRIULI-VENEZIA GIULIA	10-15	5-10	5-10			15-20	10-15	25-30
VENETO	15-20	5-10	5-10			5-10	10-15	20-25
CAMPANIA	15-20	5-10	5-10			5-10	10-15	20-25
BASILICATA	10-15	10-15	5-10			5-10	10-15	20-25
CALABRIA	10-15	5-10	5-10			10-15	10-15	20-25
LOMBARDIA	5-10	5-10	1-5			15-20	5-10	20-25
PUGLIA	10-15	5-10	5-10			10-15	10-15	20-25
LIGURIA	25-30	5-10	5-10			10-15	10-15	20-25
UMBRIA	20-25	15-20	5-10	5-10		15-20	1-5	15-20
LAZIO	15-20	5-10	5-10			5-10	10-15	15-20
EMILIA-ROMAGNA	10-15	10-15	5-10			5-10	5-10	15-20
ABRUZZI	10-15	10-15	5-10	5-10		5-10	5-10	15-20
MOLISE	15-20	10-15	5-10	5-10		1-5	10-15	15-20
SICILIA	20-25	10-15	5-10			5-10	5-10	15-20
MARCHE						5-10	5-10	10-15
TOSCANA						5-10	1-5	5-10
TRENTINO-ALTO ADIGE						5-10	1-5	5-10

Fonte: elaborazioni AGCM su dati BI

Tabella 10: Impieghi imprese. Dati per regione di residenza della controparte, clientela residente in Italia (dicembre 2005)

Impieghi agli enti pubblici

La domanda del cosiddetto segmento istituzionale si contraddistingue per una significativa diversificazione per le esigenze di finanziamento, in particolare tale domande sono riconducibili a:

- anticipazioni a breve termine connesse allo svolgimento dei servizi di cassa/tesoreria;
- finanziamenti a medio/lungo termine destinati a spese di investimento.

Si tratta, quindi, di una tipologia di domanda molto diversa rispetto a quelle per famiglie, PMI o altre imprese.

L'analisi su questo tipo di impieghi verrà fatta a livello regionale, come mostrato nella tabella di seguito.

	CONCORRENTI				BANCA INTESA	SAN PAOLO	QUOTA COMBINED
	1	2	3	4			
VALLE D'AOSTA	30-35	10-15	5-10	1-5	<1	45-50	45-50
PIEMONTE	25-30	10-15	5-10		10-15	30-35	40-45
PUGLIA	10-15	5-10	5-10		5-10	35-40	40-45
LAZIO	25-30	10-15	5-10		1-5	35-40	40-45
VENETO	15-20	10-15	5-10		5-10	30-35	35-40
CAMPANIA	15-20	10-15	5-10		5-10	30-35	35-40
MOLISE	15-20	15-20	10-15	5-10	30-35	1-5	35-40
CALABRIA	25-30	15-20	10-15	1-5	1-5	30-35	30-35
LOMBARDIA	20-25	5-10	5-10		20-25	10-15	30-35
BASILICATA	15-20	15-20	10-15	10-15	1-5	20-25	25-30
FRIULI-VENEZIA GIULIA	30-35	10-15	5-10	5-10	20-25	1-5	25-30
SARDEGNA	35-40	10-15	5-10		10-15	10-15	25-30
UMBRIA	30-35	25-30	5-10	1-5	20-25	1-5	20-25
TRENTINO-ALTO ADIGE	35-40	15-20	10-15	1-5	20-25	<1	20-25
EMILIA-ROMAGNA	25-30	20-25	5-10		5-10	10-15	20-25
LIGURIA					1-5	10-15	10-15
MARCHE					5-10	1-5	10-15
TOSCANA					5-10	5-10	10-15
ABRUZZI					1-5	5-10	10-15
SICILIA					1-5	<1	1-5

Tabella 11: Impieghi agli enti pubblici (anno 2005)

L'operazione avrà l'effetto di consentire alla nuova entità post fusione di detenere almeno il 40% del mercato in cinque regioni: Valle d'Aosta, Piemonte, Puglia, Lazio

e Veneto, con uno scarto tra il 10% ed il 30% dal primo concorrente. In altre regioni, quali Campania e Molise, le quote che la nuova banca post fusione verrà a detenere saranno di circa il [35-40%], con una differenza dal primo concorrente di oltre il 20%.

Al fine della valutazione degli effetti della presente operazione, rileva osservare che si tratta, soprattutto per le regioni del Centro-Nord con quote superiori al 40%, delle aree dove si è già rilevato anche il rischio di costituzione o rafforzamento di potere di mercato nella raccolta, negli impieghi alle famiglie e negli impieghi alle PMI in numerose province.

Alla luce delle quote di mercato sopra rilevate, della differenza rispetto al primo operatore e al fatto che, anche secondo gli operatori di mercato, la disponibilità di sportelli risulta elemento centrale anche nei rapporti con gli enti pubblici, sembra possibile ravvisare una posizione dominante in capo alla nuova banca nelle regioni: Valle d'Aosta, Piemonte, Puglia, Lazio, Veneto, Campania e Molise.

3.3.3. Conclusioni dell'istruttoria e provvedimenti dell'AGCM

La fusione tra il gruppo Intesa e il gruppo San Paolo determinerà la costituzione del primo gruppo bancario italiano e uno dei primi gruppi bancari dell'Area Euro, con una capitalizzazione di mercato di oltre 65 miliardi di euro. La nuova entità *post merger* verrà ad operare, contando su una base di clientela di oltre 13 milioni di clienti *retail*, oltre 50 mila clienti *private* e 140 mila PMI; una rete distributiva costituita da oltre 6.200 sportelli, 4.000 promotori finanziari delle reti Fideuram e Sanpaolo Invest, oltre 7.000 ATM.

La fusione comporterà, quindi, alla luce delle peculiarità della struttura dei gruppi interessati all'operazione e dell'analisi condotta nel corso dell'attività istruttoria, tra l'altro, i seguenti effetti:

- a) un notevole ampliamento della rete distributiva, con conseguente aumento della capacità di esercizio di potere di mercato nella attività a valle della distribuzione di numerosi mercati.
- b) Un incremento del potere di mercato nell'attività a monte della produzione/gestione di numerosi mercati, in conseguenza della sovrapposizione orizzontale delle parti e dell'ampliamento della capacità distributiva, essendo la struttura verticalmente integrata.
- c) Un arricchimento della gamma e tipologia di servizi offerti alla clientela (dai servizi strettamente bancari a quelli del risparmio gestito sino a quelli assicurativi) con conseguenti effetti di costituzione e/o rafforzamento del potere di mercato nell'attività di produzione/gestione e nell'attività distributiva di numerosi prodotti.

Alla luce delle analisi sopra riportate, risultano esistere diversi settori nei quali la realizzazione dell'operazione di fusione in esame determina la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante.

In base a ciò, il 20 dicembre 2006, l'AGCM ha autorizzato la fusione per incorporazione in Banca Intesa SpA di Sanpaolo IMI SpA subordinatamente alla piena esecuzione delle misure prescritte nel provvedimento, che elencheremo di seguito:

- 1) *Banca Intesa S.p.A., in quanto società incorporante di SanPaolo IMI, ceda gli sportelli (n. 197) indicati nell'allegato 1 del presente provvedimento e con le caratteristiche di raccolta media riportate nel medesimo, attraverso procedure trasparenti e non discriminatorie, ad uno o più terzi indipendenti non azionisti.*
- 2) *Banca Intesa S.p.A., in quanto società incorporante di SanPaolo IMI, ceda gli sportelli (n. 551) indicati nell'allegato 1 del presente provvedimento, a Crédit Agricole, entro il 12 ottobre 2007, e nel rispetto delle condizioni descritte nel presente provvedimento ai punti 249-250, volte a garantire la necessaria indipendenza tra Crédit Agricole e la nuova banca.*
- 3) *Banca Intesa S.p.A., in quanto società incorporante di SanPaolo IMI non apra, per un arco temporale di due anni nuove filiali, nelle province di Rovigo, Pavia, Rieti, Terni, Imperia, Napoli, Padova, Biella, Gorizia, Aosta, Udine, Alessandria, Pesaro-Urbino, Sassari, Bolzano, Cagliari, Pescara, Catanzaro e Bologna.*

La misura dell'antitrust della cessione degli sportelli consente di eliminare gli effetti restrittivi della concorrenza nelle province dove l'impatto dell'operazione è maggiormente significativo. Trattasi, infatti, di un rimedio di natura strutturale che incide soprattutto nei mercati della raccolta bancaria e degli impieghi nelle province esposte a effetti restrittivi da un punto di vista concorrenziale.

Tuttavia, per una valutazione positiva degli impegni, l'Autorità ha osservato, che la cessione degli sportelli deve essere effettuata ad un soggetto terzo, idoneo ad esercitare un'effettiva pressione competitiva sull'entità post merger. A tali fini, è

necessario che *“l’acquirente sia un valido concorrente attuale o potenziale, che sia indipendente e non collegato alle parti, che sia in possesso delle risorse finanziarie [...] Le condizioni di cui sopra costituiscono “requisiti minimi dell’acquirente”.*

In quest’ottica, l’impegno alla cessione di 197 sportelli a terzi indipendenti non azionisti, con modalità trasparenti e non discriminatorie, è stata valutata dall’Autorità in termini positivi e pienamente corrispondente ai criteri definiti anche in ambito comunitario. Quanto alla cessione degli sportelli a Crédit Agricole, l’Autorità ha invece espressamente rilevato che: *“vale osservare che Banca Intesa intende cedere a Crédit Agricole le reti Cariparma, Friuladria, unitamente ad ulteriori 193 sportelli. Una parte significativa di tali sportelli (551 su un totale di 645) insiste sulle aree dove si sono rilevati - per effetto della presente fusione - effetti restrittivi della concorrenza.”*

3.4. Acquisizione di UBI da parte di Intesa Sanpaolo

Il 17 febbraio 2020 viene annunciato il lancio di una OPS volontaria per 4,9 miliardi di euro nei confronti di UBI Banca. A seguito di tale annuncio, il 6 marzo 2020, ISP ha depositato alla CONSOB il documento di offerta, nel quale è previsto che ogni dieci azioni di UBI portate per l’adesione all’OPS saranno corrisposte diciassette azioni ordinarie di ISP. A tal fine, il 27 aprile 2020 l’assemblea straordinaria di ISP ha deliberato l’aumento di capitale a servizio dell’operazione.

L’OPS è subordinata ad alcune condizioni, tra le quali:

- a) l’ottenimento dell’autorizzazione incondizionata da parte dell’Autorità;

- b) l'acquisizione da parte di ISP di una quota pari almeno al 50% più un'azione del capitale sociale di UBI;
- c) la mancata adozione da parte degli organi sociali di UBI di atti da cui possano derivare significative variazioni del capitale o della situazione economica di UBI;
- d) l'astensione di UBI dal compimento di atti o operazioni che possano contrastare con gli obiettivi dell'OPS;
- e) l'assenza di circostanze o eventi straordinari che comportino significativi mutamenti negativi della situazione politica, finanziaria, economica o di mercato e che abbiano effetti pregiudizievoli per l'OPS.

Contestualmente alla decisione di promuovere l'OPS, in data 17 febbraio 2020 ISP ha sottoscritto un accordo vincolante con BPER, per effetto del quale ISP si è impegnata a cedere e BPER si è impegnata ad acquistare un ramo di azienda composto da circa [400-500] filiali, previamente controllate da UBI.

L'operazione comunicata alle autorità competenti, comportando l'acquisizione del controllo esclusivo di un'impresa, costituisce una operazione di concentrazione suscettibile a determinare la creazione e/o rafforzamento di una posizione dominante in alcuni mercati ai sensi della legge n.287/90.

Come già indicato nel paragrafo riguardante la fusione con IMI, l'Autorità ha avviato un'istruttoria analizzando la situazione nei seguenti mercati:

- a) mercato della raccolta bancaria
- b) mercato degli impieghi
- c) mercato del risparmio amministrato

d) mercati del risparmio gestito

e) mercati assicurativi

Nell'analisi dell'incorporazione di UBI ci concentreremo, come nel capitolo precedente, sul Mercato della raccolta bancaria e sul Mercato degli impieghi.

3.4.1. Mercato della raccolta

Il mercato della raccolta bancaria identifica l'insieme della raccolta diretta bancaria da clientela ordinaria mediante conti correnti liberi e vincolati, depositi a risparmio, buoni fruttiferi, nonché certificati di deposito. In tale definizione del mercato della raccolta non è compresa la raccolta postale.

In considerazione della scarsa mobilità dal lato della domanda, il mercato della raccolta bancaria ha rilevanza territoriale locale, che l'Autorità ha ritenuto corrispondere in prima approssimazione ai confini provinciali, svolgendo, ove opportuno, un'analisi anche a livello di bacini di utenza (cd. catchment area).

Inoltre, le informazioni acquisite in occasione delle più recenti istruttorie di concentrazione svolte dall'Autorità, che hanno interessato il settore bancario, hanno evidenziato come l'attività bancaria online non sia esattamente riconducibile al mercato in esame.

Nel corso dell'istruttoria è stato constatato che le Parti avrebbero acquisito post merge quote di mercato significative tra il 35%-40% nelle province di: Napoli, Caserta, Vibo Valentia, Brescia, Brindisi, Arezzo, Pesaro e Urbino, Imperia, Catanzaro, Padova e Monza-Brianza; avrebbe superato il 40% nelle province di:

Ancona, Rieti, Reggio Calabria, Cosenza, Prato, Novara e Chieti, con punte superiori al 50% nelle province di: Varese, Pavia, Verbano-Cusio-Ossola, Macerata e Bergamo.

Si evidenzia, inoltre, che le quote di mercato della raccolta e degli impieghi sono state calcolate usando i dati rilevanti usando il criterio “localizzazione sportello”, che rappresenta in modo appropriato la capacità degli operatori di esercitare il proprio potere di mercato nei confronti della domanda; ciò vale con riferimento ai mercati bancari aventi dimensione locale. Infatti, dal punto di vista del consumatore, anche considerata la volontà e/o necessità per l’utente di mantenere un rapporto con lo sportello, la competizione tra banche si basa a livello locale, in termini di capacità di attrarre clienti.

In particolare, l’analisi relativa a mercati locali circoscritti alle catchment area è stata effettuata sulla base delle CA centrate sui 1.064 sportelli di UBI e situate nelle province in cui la quota di mercato della raccolta e/o degli impieghi alle famiglie consumatrici e/o degli impieghi alle famiglie produttrici-piccole imprese non è inferiore al 35%.

Con maggiore riguardo al mercato della raccolta, l’analisi svolta a livello di catchment area ha consentito di individuare 639 CA critiche. Tali aree, come si evince dalla Figura 6, sono concentrate principalmente in 3 macro-aree del Paese, ovvero in alcune province della Lombardia, nelle Marche e in Calabria, oltre che in zone più circoscritte della Toscana, dell’Abruzzo e della Campania.

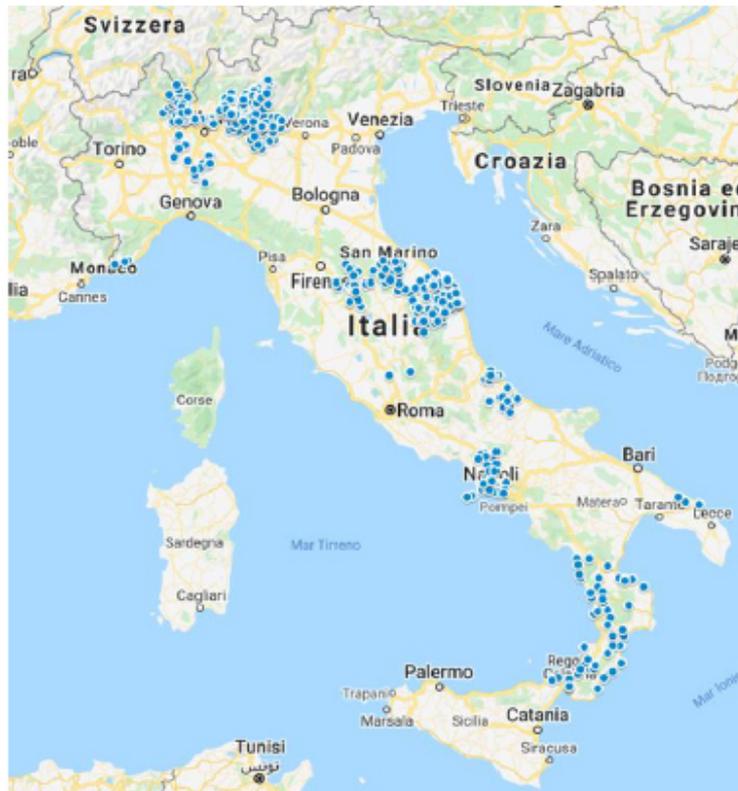


Figura 6: Distribuzione delle CA critiche nel mercato della raccolta

Da un punto di vista quantitativo, vale osservare che la sola quota di mercato post merger sarà superiore al 50% in 171 delle CA esaminate e ricompresa tra il 40% e il 50% in 288.

3.4.2. Mercato degli impieghi

Nell'ambito degli impieghi sono compresi, nelle diverse e possibili forme tecniche, il credito a breve, a medio e a lungo termine. Dal punto di vista della domanda, gli impieghi possono essere distinti in base alla tipologia di soggetti a favore dei quali vengono effettuati:

- a) famiglie consumatrici;
- b) famiglie produttrici-imprese di piccole dimensioni;

- c) imprese di medie e grandi dimensioni;
- d) enti pubblici.

Impieghi alle famiglie consumatrici e impieghi alle famiglie produttrici-imprese di piccole dimensioni

Nel caso in esame, sia nel mercato degli impieghi alle famiglie consumatrici che in quello alle famiglie produttrici-imprese di piccole dimensioni, le quote congiunte delle Parti risultano significative in numerose province, superiori al 35% e con valori talvolta superiori al 40-50%, con punte superiori anche al 60%.

L'istruttoria ha evidenziato come il posizionamento dell'entità post merger risulterà critico in 782 e in 218 catchment area, rispettivamente per il mercato degli impieghi alle famiglie consumatrici e per quello degli impieghi alle famiglie produttive-piccole imprese.

Sotto il profilo geografico, come illustrato dalla Figura 7, per gli impieghi alle famiglie consumatrici l'ubicazione delle CA critiche ricalca quella del mercato della raccolta, pur registrandosi un aumento delle CA problematiche nelle Marche, in Abruzzo e in Puglia, nonché in Umbria, e una lieve diminuzione in Toscana e Calabria.



Figura 7: Distribuzione delle CA critiche nel mercato degli impieghi alle famiglie consumatrici

Per quanto riguarda gli impieghi alle imprese produttrici-piccole imprese, le CA critiche risultano numericamente inferiori e si concentrano principalmente in Lombardia e nelle Marche, come ben rappresentato dalla Figura 8.

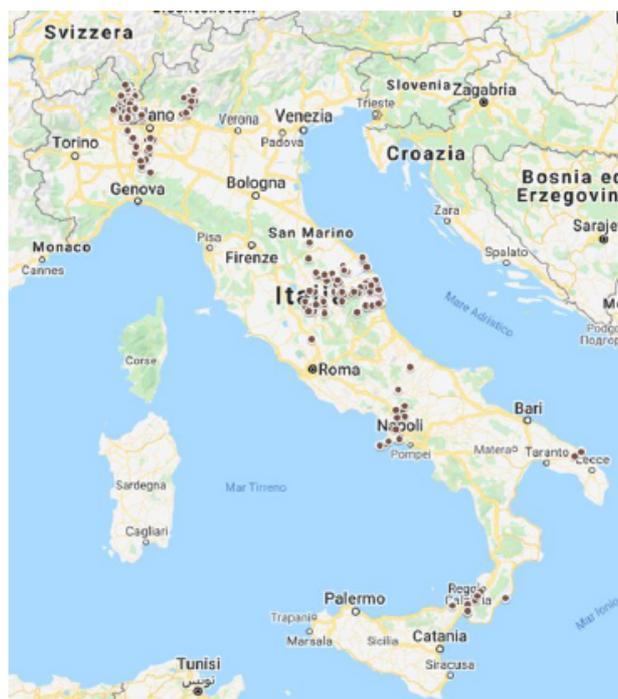


Figura 8: Distribuzione delle CA critiche nel mercato degli impieghi alle famiglie produttrici piccole

Da un punto di vista quantitativo, con riferimento al mercato degli impieghi alle famiglie consumatrici, la sola quota di mercato post merger sarà maggiore del 50% in 159 CA, e ricompresa tra il 40% e il 50%, in 460 delle CA esaminate; nel mercato degli impieghi alle famiglie produttrici-piccole imprese la quota di mercato congiunta supererà il 50% in 39 CA e sarà ricompresa tra il 40% e il 50% in 117.

In conclusione, l'analisi svolta ha evidenziato un posizionamento significativo dell'entità post merger in un numero di CA talmente elevato da poter determinare possibili riflessi di carattere sistemico a livello nazionale.

Impieghi alle imprese medio-grandi

Per quanto concerne il mercato degli impieghi alle imprese medio-grandi, esso ha dimensione territoriale valutata in prima approssimazione a livello regionale, data la maggiore mobilità di tali soggetti rispetto ai precedenti segmenti della domanda.

L'operazione porterà ISP a detenere una quota post merger significativa in diverse regioni, come specificato nella tabella di seguito.

Regioni	ISP	UBI	QdM PM
Piemonte	[45-50]%	[1-5]%	[50-55]%
Marche	[15-20]%	[15-20]%	[35-40]%
Umbria	[25-30]%	[5-10]%	[35-40]%
Sardegna	[35-40]%	[0-5]%	[35-40]%
Calabria	[20-25]%	[10-15]%	[35-40]%

Tabella 12: Tabella 3: Impieghi alle imprese medio-grandi – quote di mercato

In particolare, la quota risulta superiore 35% nelle Regioni Marche, Umbria, Sardegna e Calabria, mentre supera il 50% in Piemonte. A ciò si aggiunga che l'incremento di quota di mercato imputabile a UBI appare in alcuni casi, segnatamente in Umbria, in Calabria e nelle Marche particolarmente significativo, pari rispettivamente al [5-10]%, [10-15]% e [15-20]%, in quest'ultimo caso portando la quota di mercato di ISP, a raddoppiarsi, dando luogo ad un consolidamento della posizione di ISP.

Impieghi agli enti pubblici

In relazione al mercato degli impieghi agli enti pubblici, appare possibile ritenere che tale mercato abbia un'estensione geografica tendenzialmente nazionale, fermo restando che, data l'eterogeneità degli enti pubblici, in talune specifiche circostanze potrebbe doversi ricorrere a un'individuazione più ristretta dell'ambito geografico interessato.

In particolare, nel corso tali approfondimenti è stato verificato che Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. ha assunto un ruolo crescente sia nei servizi di cassa/tesoreria, sia nei finanziamenti a medio-lungo termine, ossia le due forme di impieghi alle quali è tradizionalmente riconducibile la domanda di finanziamento degli enti pubblici.

Considerando il ruolo di CDP in tale mercato, l'istruttoria ha evidenziato come, anche considerando le quote congiunte delle Parti nelle singole regioni, l'operazione porterà le stesse a posizionarsi su valori medi inferiori al 10% e comunque mai superiori al 20%, con incrementi di UBI in media non superiori al 3%.

3.4.3. Conclusioni dell'istruttoria e provvedimenti dell'AGCM

In conclusione, l'istruttoria in oggetto ha permesso di accertare che la concentrazione in esame avrebbe comportato la costituzione o il rafforzamento della posizione dominante della nuova entità nei mercati sopra individuati in misura tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza sugli stessi.

Tutto ciò considerato, le misure correttive proposte da ISP risultano idonee a rispondere alle criticità concorrenziali sopra analizzate.

Considerando quanto sopra, l'istruttoria delibera l'autorizzazione all'operazione di concentrazione comunicata, a condizione che Intesa San Paolo SpA, dia piena ed effettiva esecuzione alle seguenti misure:

- 1) *la cessione di [oltre 500] sportelli;*
- 2) *l'attività oggetto di cessione deve comprendere tutti gli attivi che contribuiscono alla sua attuale gestione e/o che sono necessari per garantirne la redditività e la competitività nel tempo. Nello specifico, dovranno essere stipulati contratti di cessione di uno o più rami d'azienda. L'acquirente del ramo/dei rami d'azienda dovrà avere i seguenti requisiti: essere indipendente, non azionista della nuova entità bancaria post merger, dotato di adeguati mezzi finanziari e competenze tecniche necessarie, nonché in possesso delle autorizzazioni della competente Autorità di Vigilanza;*
- 3) *qualora non siano stati ceduti tutti o alcuni degli sportelli di UBI indicati nel punto 1, ISP dovrà cedere propri sportelli idonei a produrre, nei mercati*

interessati, effetti almeno equivalenti a quelli derivanti dalle cessioni di cui al punto 1;

- 4) nel periodo intercorrente tra la data di autorizzazione dell'operazione e la piena validità ed efficacia della cessione degli sportelli, Intesa Sanpaolo S.p.A. dovrà preservare l'operatività economica, la commerciabilità e la competitività degli sportelli individuati, conformemente alla buona pratica commerciale.*

5. Conclusione

In seguito all'OPAS di Intesa Sanpaolo con UBI, si è conclusa l'offerta di Crédit Agricole su Creval e si preannunciano le possibili fusioni tra MPS e Unicredit e BPER con Banco BPM.

Tutte queste notizie, che siano ufficiali o solo preannunciate, sono accolte per lo più positivamente nel settore e denotano il crescente interessamento delle banche a diventare sempre più grandi.

Se prendiamo in considerazioni i dati del settore bancario ad inizio 2020, fra i 28 paesi considerati nella “*Structural Indicators for the EU Banking Sector*” della BCE, è possibile confrontare solo i sistemi economici di dimensione maggiore. Prendendo in considerazioni le maggiori economie dell'UE per l'indice di Herfindhal² e le loro quote di mercato tra il 2015 e 2019.

PAESE	Indice di Herfindahl			Quota mercato prime 5		
	2015	2019	Δ 2015 - 2019	2015	2019	Δ 2015 - 2019
Italia	435	643	208	41,0	47,9	6,9
Germania	273	277	4	30,6	31,2	0,6
Francia	589	654	65	47,2	48,7	1,5
Spagna	896	1110	214	60,2	67,4	7,2

Tabella 13: Indice di Herfindahl e quote di mercato delle quattro maggiori economie dell'UE (valori del 2015-2019 e la variazione di periodo)

² “The Herfindahl index (HI) refers to the concentration of banking business (based on total assets). The HI is obtained by summing the squares of the market shares of all the credit institutions in the banking sector. The exact formula according to which data must be transmitted to the ECB is reported in the ECB Guideline on monetary and financial statistics (recast), (ECB 2014/15)”. È consuetudine esprimere il valore dell'indice in una scala da 0 a 10.000, dove il primo limite rappresenta il massimo frazionamento degli operatori e il secondo corrisponde alla presenza di un solo operatore

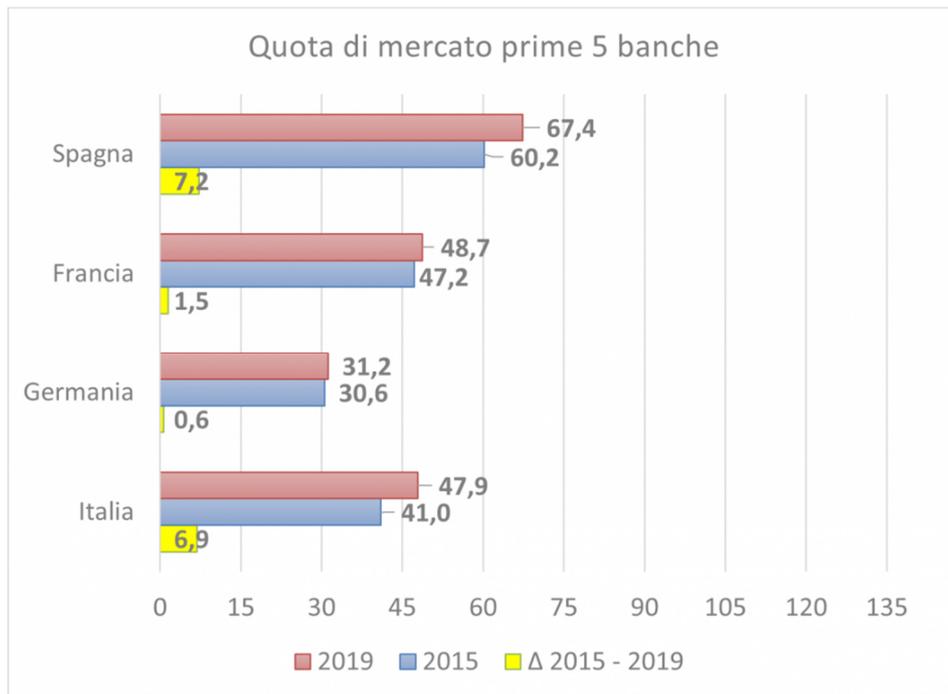


Figura 9: Quote di mercato delle prime 5 banche nelle quattro maggiori economie dell'UE

Come si può notare dalla tabella e grafico precedente, Italia e Francia hanno dati molto simili in termini sia di quote di mercato che di indice di concentrazione per le prime 5 banche; mentre la Spagna ha dei valori nettamente superiori rispetto alle prime due. La Germania, invece, considerando entrambi gli indici, ha valori molto più bassi rispetto alle altre nazioni considerate, rimanendo quindi con una struttura più frammentata.

Un altro fattore molto importante, che si può evidenziare dai dati sovraesposti, è come l'Italia e la Spagna dal 2015 al 2019 hanno aumentato, considerando solo l'indice di Herfindhal, di circa 7 punti percentuali le loro quote di mercato per le prime 5 banche; al contrario rispetto a Francia e Germania.

Se consideriamo, nel calcolo precedente, l'Opa di Intesa Sanpaolo su UBI e l'Opa di Crédit Agricole sul Credito Valtellinese, l'indice di Herfindhal, in un solo anno, crescerà di 216 punti e la quota delle prime 5 banche guadagnerà il 4,16%.

Per concludere con alcune considerazioni qualitative sulla questione della concentrazione in ambito bancario, possiamo dire che è nota la visione favorevole di tali dinamiche sia dalle istituzioni europee che italiane. Non a caso, dagli anni novanta, con la Legge Amato - Carli, si è dato il via alla privatizzazione delle banche pubbliche, per la futura trasformazione dimensionale del comparto bancario. Si è partiti da una condizione, negli anni ottanta, di una marcata frammentazione, ad una allineata a quella dei competitor europei.

Arrivati a tale stato, sarebbe necessario considerare e constatare quali siano i limiti di questa politica di concentrazione.

Una prima riflessione potrebbe riguardare le asimmetrie che si creerebbero tra sistema bancario e sistema produttivo. Infatti, in passato, la frammentazione del mercato bancario era affiancata da una struttura produttiva costituita da molte piccole e micro imprese. Oggi, invece, l'industria bancaria è altamente concentrata, mentre la struttura produttiva non è sostanzialmente cambiata, confutando, quindi, la teoria che il processo di aggregazione bancaria potesse spingere anche l'incremento dimensionale delle imprese.

Un'ulteriore riflessione potrebbe riguardare la disparità che si viene a creare tra l'economia reale e quella bancaria. Queste dinamiche portano alla compressione della forza competitiva a vantaggio di chi ha maggiore forza contrattuale, a svantaggio, invece, di chi vede ridotta la scelta, portando anche a scelte subottimali. Nonostante negli anni si siano modificate anche le relazioni tra banche e clienti, per la quale la prossimità non viene più considerata un fattore fondamentale per la scelta di un istituto bancario, resta però innegabile la diminuzione delle opzioni offerte

che indeboliscono i clienti e ai quali risulta complicato trovare strade alternative a loro più favorevoli.

Infine, l'ultima considerazione, che si può fare in riferimento alla tesi esposta, riguarda i confini territoriali del mercato bancario. Queste azioni di concentrazione del settore bancario hanno lo scopo di creare uno o più gruppi italiani in grado di competere con i maggiori competitor europei e anche extra-europei. Il problema principale che si presenta per tale prospettiva è la difformità sia nel contesto normativo che operativo che rendono difficile l'offerta di servizi bancari in molti paesi esteri. Questo ha impedito l'espansione del settore bancario italiano all'estero, costringendo le banche a svilupparsi solo all'interno del proprio mercato nazionale attraverso acquisizioni e fusioni e ha, inoltre, ostacolato l'ingresso di competitor stranieri in Italia, impedendo l'ampliamento dell'offerta ai clienti italiani.

Perciò, se veramente si vuole continuare la crescita del settore bancario bisognerà evolvere e rivoluzionare il settore stesso in modo da rimuovere gli ostacoli che impediscono di partecipare alla competizione europea e mondiale.

6. Bibliografia

Evoluzione del sistema bancario italiano attraverso la crisi, *Stefano Zedda*

Evoluzione e riforme del settore bancario italiano, *MEF* (luglio 2016)

Analisi dell'evoluzione del sistema finanziario e della struttura bancaria, *Lucio Morettini*

ABI Retail banking e multicanalità digitale, *ABI*

Stabilità, tutela dei clienti, concorrenza, *Carmelo Barbagallo* (26 novembre 2015)

www.agcm.it

www.altalex.com/guide/abuso-di-posizione-dominante

www.group.intesasanpaolo.com/it/chi-siamo/storia

https://it.wikipedia.org/wiki/Intesa_Sanpaolo

<http://www.dirittobancario.it/approfondimenti/banche-e-intermediari-finanziari/la-concentrazione-del-sistema-bancario-italiano-un-analisi-e-qualche>

<https://citywire.it/news/dal-2011-al-2019-in-italia-il-numero-delle-banche-in-italia-e-crollato-del-40/a1364925>

<https://www.studiobalestreri.it/articles/il-grado-di-concentrazione-del-mercato-bancario-ita/#/>

Ringraziamenti

A conclusione di questo lavoro vorrei dedicare qualche riga a coloro che hanno contribuito alla conclusione di questo ciclo.

Innanzitutto, vorrei ringraziare il mio relatore, prof. Franco Varetto, che nonostante la pandemia e ai soli contatti da remoto mi ha seguito ed aiutato nella stesura della tesi.

Infine ringrazio i miei genitori, mia sorella (anche se non voleva) e mio cognato per la loro pazienza e per avermi spronato e supportato a continuare, soprattutto nei momenti più difficili. Ammetto che quei momenti sono stati tanti e avete lavorato un bel po' anche voi per arrivare a questo traguardo.