

BANCO DI SARDEGNA Spa / BANCA POPOLARE DI SASSARI Scrl / CASSA COMUNALE DI CREDITO AGRARIO DI SAMATZAI/ CASSA COMUNALE DI CREDITO AGRARIO DI PIMENTEL

### *LA BANCA D'ITALIA*

VISTA la legge 10 ottobre 1990 n. 287;

VISTO il Regolamento del Consiglio delle Comunità Europee n. 4064/89 del 21 dicembre 1989;

VISTA la propria comunicazione del 19 gennaio 1993, con la quale ha disposto l'avvio dell'istruttoria formale, ai sensi dell'art. 16, comma 4, della legge n. 287/90:

SENTITE le parti nell'audizione del 27 gennaio 1993;

VISTA la documentazione acquisita nel corso della suddetta istruttoria:

CONSIDERATO il parere espresso dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ai sensi dell'art. 20, comma 3, della legge n. 287/90, nell'adunanza del 31 marzo 1993;

CONSIDERATE le seguenti circostanze

#### **Le parti**

In data 23 dicembre 1992 è stata comunicata alla BANCA D'ITALIA, ai sensi dell'art. 16, comma 1, della legge n. 287/90, una operazione di concentrazione da realizzarsi attraverso un progetto di ristrutturazione ai sensi della legge 30.7.1990 n. 218 e del Decreto Legislativo 20.11.1990 n. 356.

All'operazione prendono parte le CASSE COMUNALI DI CREDITO AGRARIO DI SAMATZAI E DI PIMENTEL, IL BANCO DI SARDEGNA Spa e la BANCA POPOLARE DI SASSARI Scrl, in amministrazione straordinaria. Secondo quanto prospettato, il progetto si articola in due fasi: nella prima fase, viene costituita una società per azioni, denominata BANCA DI SASSARI Spa, mediante il conferimento di centosettanta miliardi di lire da parte del BANCO DI SARDEGNA Spa e il conferimento da parte delle Casse Comunali di Credito Agrario di Samatzai e Pimentel (entrambe con Sede in provincia di Cagliari) delle rispettive aziende bancarie: nella seconda fase, la BANCA DI SASSARI Spa incorpora la BANCA POPOLARE DI SASSARI Scrl, in amministrazione straordinaria, deliberando un contestuale aumento di capitale per cinquanta miliardi e trentasette milioni di lire con diritto di opzione offerto a tutti gli azionisti dell'ente creditizio stesso: al termine di questa fase il BANCO DI SARDEGNA Spa, per effetto del rapporto di cambio stabilito in n.13 nuove azioni ordinarie del valore nominale di duemila lire ciascuna della BANCA DI SASSARI Spa contro n. 10 azioni ordinarie in circolazione di pari valore nominale della BANCA POPOLARE DI SASSARI Scrl, deterrà il 52,46% della BANCA DI SASSARI Spa.

Il progetto è stato approvato con Decreto del Ministro del tesoro n. 242100 del 20 gennaio 1993; secondo quanto disposto dall'art.3, comma 3, del D.Lgs. n. 356/90 restano fermi i poteri attribuiti alla BANCA D'ITALIA ai sensi dell'art. 20 della legge n. 287/90.

## **Natura dell'operazione**

L'operazione di acquisizione del controllo della società BANCA DI SASSARI Spa da parte del BANCO DI SARDEGNA Spa rientra tra le ipotesi di concentrazione di cui all'art. 5, comma 1, lettera b), della legge n. 287/90.

L'operazione non ha rilevanza comunitaria, in quanto non ricorrono le condizioni di cui all'art.1 del Reg. CEE n. 4064/89, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva ai sensi dell'art. 16, commi 1 e 2, della legge n. 287/90, tenuto conto che il totale attivo realizzato a livello nazionale dall'insieme degli enti creditizi interessati è superiore a cinquemilatrecentosessanta miliardi di lire.

## **Definizione del mercato**

Il mercato geografico rilevante è stato individuato nella regione Sardegna e nella provincia di Cagliari; evidenti ragioni inducono a considerare la stessa regione come un mercato bancario chiuso da un punto di vista geografico, nel quale gli operatori locali hanno obiettive difficoltà a rivolgersi a sportelli esterni alla regione. La particolarità geografica del mercato interessato richiede peraltro che venga data attenzione, specialmente con riferimento ai servizi bancari per le famiglie, anche ai restanti mercati provinciali, pure se il loro peso, rispetto all'intero territorio nazionale, è contenuto.

Il BANCO DI SARDEGNA Spa e la BANCA POPOLARE DI SASSARI Srl sono le uniche due aziende di credito di apprezzabili dimensioni ad avere la sede legale e il centro principale delle proprie attività (oltre il 95% del totale) nella regione sarda.

A livello regionale, le due Istituzioni, congiuntamente considerate, al 30/6/92 detengono: il 63,43% dei depositi regionali (51,89% il BANCO DI SARDEGNA e 11,54% la Popolare); il 52,34% degli impieghi regionali (rispettivamente il 39,87% e il 12,47%); il 59,25% del totale degli sportelli regionali, e cioè 160 sportelli (rispettivamente 123 e 37) su un totale di 270.

Nella regione sono inoltre presenti le principali banche italiane; in particolare, con riferimento al 30.6.92, il Banco di Napoli (24 sportelli), il Credito Italiano (24), la Banca Commerciale (18), la Banca Nazionale del Lavoro (19), la Banca di Roma (7), la Cariplo (5), la Banca d'America e d'Italia (4), il Monte dei Paschi di Siena (3), l'Istituto Bancario San Paolo di Torino (2). E' pure presente con quote di mercato minime la CRA di Arborea (1 sportello).

In Sardegna si confrontano dunque due diverse tipologie di banche, quelle locali e le principali banche italiane, con elevate differenze nella dimensione complessiva, nelle capacità organizzative e nella gamma dei prodotti offerti. Operano, inoltre, nella regione i principali Istituti di credito nazionali a medio e lungo termine, oltre al Credito Industriale Sardo.

A livello provinciale, al 31/12/91 le due aziende detengono: a Nuoro 23 sportelli su 32, con l'83,87% dei depositi e il 67,05% degli impieghi; nel comune di Nuoro le due banche hanno 3 sportelli su 8 e il 69,1% dei depositi e il 57,2% degli impieghi; ad Oristano 12 sportelli su 18, con il 74,82% dei depositi e il 6,94% degli impieghi; nel capoluogo hanno 3 sportelli su 8 mentre le quote di mercato sono rispettivamente pari al 67,2% e al 43,4%: a Sassari 45 su 70 sportelli, con il 68,68% dei depositi e il 64,86% degli impieghi; nel comune di Sassari detengono 7 sportelli su 18 e il 61,5% dei depositi e il 64% degli impieghi; a Cagliari 41 su 95 sportelli, con il 50,65% dei depositi e il 40,98% degli impieghi; nel capoluogo di regione hanno 9 sportelli su 43 e il 34,5% dei depositi e il 34,3% degli impieghi.

Nella provincia di Cagliari, l'unica ad avere una dimensione rilevante, le quote di mercato e di sportelli delle due aziende risultano inferiori a quelle detenute nelle restanti province. Nei comuni di Muravera, Tortolì, Gavoi, Terralba, Bonorva e Sorso, al 31/12/1991, erano presenti esclusivamente le due aziende.

## **Valutazione delle barriere all'entrata sul mercato**

Per ciò che concerne l'apertura di nuove dipendenze da parte di aziende di credito, queste decidono in completa autonomia i loro piani di espansione territoriale.

I piani di espansione vengono comunicati all'Organo di vigilanza: trascorsi 60 giorni dalla data della comunicazione, le banche possono procedere all'apertura degli sportelli salvo che la BANCA D'ITALIA non ne sospenda l'attivazione per motivi legati esclusivamente alla situazione tecnica delle banche stesse; la scelta della localizzazione delle dipendenze è rimessa all'autonomia decisionale delle singole aziende di credito.

Con riferimento alla costituzione di nuovi enti creditizi, la stessa è soggetta alla sussistenza di requisiti predefiniti relativi al capitale e a condizioni di professionalità e onorabilità degli esponenti aziendali; è esclusa ogni valutazione relativa al bisogno economico del mercato in cui intende insediarsi il nuovo organismo.

## **Posizione sul mercato**

### **- Il mercato dei depositi**

Il mercato dei depositi della Sardegna, caratterizzato da una elevata incidenza dei depositi al portatore e di quelli di modesta dimensione, rappresenta l'1,78% del mercato nazionale. E' tuttavia prevedibile che tale composizione del risparmio si modifichi, in linea con quanto già avvenuto a livello nazionale, privilegiando la crescita di altri strumenti di raccolta.

Le quote di mercato per i depositi a livello provinciale evidenziano, per il periodo 90-91, una tendenziale diminuzione per la BANCA POPOLARE DI SASSARI e un aumento per il BANCO DI SARDEGNA (ad eccezione della provincia di Nuoro dove si registra un andamento inverso per i due enti creditizi): a livello aggregato si ha una diminuzione delle quote di mercato delle due banche locali nelle province di Sassari, Oristano e Nuoro a fronte di una lieve crescita in quella di Cagliari.

Nel biennio 90-91 le quote di mercato, espresse in termini di depositi, detenute nella regione Sardegna dalle principali banche aventi sede legale al di fuori della regione sarda mostrano un andamento complessivamente crescente, dovuto ad un maggiore inserimento proprio nelle province dove minore è la loro presenza; tale incremento è particolarmente significativo in relazione al breve lasso di tempo in cui si è realizzato.

In prospettiva, le quote degli enti creditizi con sede legale al di fuori della regione è destinata ad accrescersi ulteriormente, tenuto conto della loro potenzialità e del fatto che questi istituti hanno la possibilità di offrire una più ampia e diversificata gamma di strumenti di raccolta del risparmio.

### **- Il mercato degli impieghi**

Il mercato degli impieghi della Sardegna rappresenta l'1,37% del mercato nazionale; esso è caratterizzato da forme tecniche di impiego principalmente rivolte alle "famiglie produttrici" e alle "famiglie consumatrici" con una forte sottorappresentazione, rispetto al panorama nazionale, del settore delle "imprese private" e una maggiore presenza di imprese di minori dimensioni e a maggior ricorso al credito: inoltre ricorrente la prassi degli affidamenti plurimi, concessi in larga parte non in via esclusiva ma realizzati da una molteplicità di enti creditizi.

L'analisi condotta per gli impieghi evidenzia una sostanziale diminuzione delle quote della BANCA POPOLARE DI SASSARI Srl, solo in parte compensata dall'aumento delle quote del BANCO DI SARDEGNA. Unica eccezione costituisce la provincia di Sassari dove la quota aggregata subisce un incremento. Le quote di mercato detenute dalle altre principali banche sono cresciute in tutte le province ad eccezione di Sassari.

### **- L'evoluzione degli sportelli**

La BANCA POPOLARE DI SASSARI Srl e il BANCO DI SARDEGNA Spa hanno una quota pari al 56% del totale degli sportelli operanti in Sardegna; tale quota è rimasta invariata nel biennio 1990/1991. La situazione di crisi della POPOLARE SASSARI ha condizionato anche la strategia di espansione territoriale dell'azienda impedendone di fatto qualsiasi sviluppo; pertanto, la variazione del numero degli sportelli complessivamente detenuti è dovuta alla crescita della rete del BANCO DI SARDEGNA.

Il numero degli sportelli complessivamente detenuti dalle banche con sede legale al di fuori della regione ha registrato nel periodo 1990-91 un incremento (+3,3%) proporzionalmente maggiore di quello delle due banche sarde (+1,6%).

Per disporre di informazioni più aggiornate rispetto ai dati di fine anno sopra citati: sono stati presi in considerazione, con riferimento al 9.11.92, accanto agli sportelli operativi, anche quelli non ancora effettivamente operanti ma di cui è prevista l'apertura. Questa distinzione consente di poter valutare la prevedibile espansione della rete sportelli e i suoi conseguenti effetti sulla struttura del mercato, dando una prima approssimazione del possibile esplicarsi della concorrenza potenziale.

In proposito, l'evidenza numerica mostra per gli sportelli operativi una dinamica delle aziende concorrenti più sostenuta rispetto alle due aziende locali. Dal 31.12.91 al 9.11.92 le aziende concorrenti sono passate da 93 a 121 sportelli con un incremento del 20% pari al doppio di quello registrato dalle due aziende sarde.

In relazione invece all'apertura programmate si nota una sensibile potenziale crescita del BANCO DI SARDEGNA che con 30 nuovi sportelli detiene il 65% dell'insieme delle nuove aperture previste nella regione Sardegna (pari a 46); va peraltro considerato che trattasi in prevalenza di trasformazioni in sportelli degli uffici di corrispondenza del BANCO DI SARDEGNA già operanti presso alcune Casse Comunali di Credito Agrario.

Considerando anche l'apertura di tali sportelli, le due aziende verranno a detenere in Sardegna 161 sportelli su un totale di 289, pari a circa il 56%.

### **- La dimensione media degli sportelli**

La relazione tra volumi di attività intermediata e articolazione territoriale evidenzia una dimensione media degli sportelli operanti nella regione superiore a quella nazionale: infatti, mentre il mercato dei depositi e degli impieghi rappresentano, rispettivamente, l'1,78% e l'1,37% del mercato nazionale complessivo, la rete degli sportelli rappresenta solo l'1,16%.

Significativo è il rapporto depositi/sportelli operativi; questo, calcolato con i dati al 30.6.92, nella regione Sardegna è pari a 61,84 miliardi, mentre lo stesso rapporto a livello nazionale risulta pari a 41,40 miliardi.

L'elevatezza della dimensione media degli sportelli regionali in confronto al dato medio nazionale segnala una potenziale ricettività da parte della clientela di nuove dipendenze bancarie facendo ritenere che nella regione sussistano ancora ampi margini nei quali la concorrenza potenziale potrà esplicarsi anche attraverso l'apertura di nuovi sportelli.

Tale indicazione è ulteriormente rafforzata se l'analisi del rapporto depositi/sportelli viene svolta considerando, oltre agli sportelli operativi, anche quelli non ancora operanti ma di prossima apertura; in questo caso la differenza tra il valore regionale e quello nazionale risulta ampia: tale rapporto in Sardegna risulta pari a 51,5 miliardi contro un valore di 39,10 miliardi a livello nazionale.

I dati confermano che permangono possibilità economicamente vantaggiose di entrata nel mercato dei depositi della Sardegna, possibilità solo in parte sfruttate nel corso del 1992 attraverso l'apertura di nuovi sportelli.

### **- L'indice di concentrazione**

A livello provinciale, l'indice di concentrazione di Herfindahl nel mercato dei depositi e degli impieghi in Sardegna ricalcolato nell'ipotesi di aggregazione risulta superiore dal lato sia dei depositi sia degli impieghi nelle quattro province sarde rispetto al valore medio riferito alle province italiane.

A livello regionale, l'indice H misurato sui depositi passa nella regione da 0,30 a 0,42; l'indice di Herfindahl calcolato sugli impieghi si eleva da 0,21 a 0,32.

Pur presentando tali variazioni una certa significatività, va considerato che in ipotesi di chiusura della BANCA POPOLARE DI SASSARI Srl e di ripartizione delle quote di mercato di quest'ultima in proporzione alle quote delle altre aziende di credito presenti nella regione, si avrebbe una variazione dell'indice H che non si discosta sostanzialmente da quella sopra indicata (cfr. il successivo paragrafo).

### **- La situazione di crisi della POPOLARE DI SASSARI**

L'effetto dell'operazione in questione deve essere valutato, ai fini della tutela della concorrenza, non soltanto in relazione alla struttura che il mercato interessato assumerebbe in seguito all'operazione ma anche tenendo conto della struttura che verrebbe a determinarsi in tale mercato in ipotesi di cessazione dell'attività dell'azienda interessata.

Nel caso in questione, infatti, la semplice aggregazione delle quote di mercato delle aziende coinvolte non dà conto dell'effettiva variazione dei livelli concorrenziali esistenti. Da un lato, la capacità competitiva della BANCA POPOLARE DI SASSARI è indebolita dalla situazione in cui la stessa versa: i principali aggregati, depositi e impieghi, risultano in diminuzione in tre province su quattro.

Dall'altro, qualora la BANCA POPOLARE DI SASSARI fosse posta in liquidazione anziché ceduta, è presumibile che le sue quote di mercato si ripartirebbero all'interno del restante sistema creditizio in misura quantomeno proporzionale; è anzi probabile che il BANCO DI SARDEGNA, per la sua tipologia di azienda regionale e per le esistenti affinità operative con la Popolare, ne acquisirebbe una parte maggiore. In entrambi i casi, il Banco rafforzerebbe la propria quota di mercato.

Inoltre, l'unica proposta concreta di intervento, in grado di condurre il risanamento aziendale anche tramite l'innesto di professionalità bancaria nella gestione, è stata avanzata dal BANCO DI SARDEGNA Spa; intervento del BANCO DI SARDEGNA rappresenta, tra l'altro, la soluzione idonea ad assicurare il mantenimento dei servizi prestati e dei flussi di credito erogati all'attuale clientela della BANCA POPOLARE DI SASSARI: l'eventuale liquidazione di quest'ultima avrebbe negative ripercussioni, dunque, sull'andamento dell'offerta di prodotti e servizi bancari, comportando una perdita di benessere sociale per gli utenti del servizio bancario.

## Conclusioni

Gli elementi emersi durante l'istruttoria portano alle seguenti conclusioni: 1) il BANCO DI SARDEGNA, tramite l'acquisizione della BANCA DI SASSARI, verrà a detenere quote di mercato rilevanti nella regione e, in particolare, nelle province di Nuoro e Oristano; 2) la presenza nella regione delle maggiori banche nazionali, in grado di fornire l'intera gamma dei servizi bancari e finanziari e di espandere le proprie capacità operative con relativa facilità al presentarsi di utili opportunità, può tuttavia consentire il mantenimento nella regione sarda di un sufficiente livello di competitività in relazione alla sostanziale liberalizzazione in materia di insediamenti bancari. In proposito occorre anche considerare che l'espansione già realizzata da tali banche è stata conseguita in un lasso di tempo relativamente breve: ciò fa presupporre che nel medio periodo gli sportelli delle aziende non locali possano acquisire ulteriori quote di mercato; 3) l'elevatezza della dimensione media degli sportelli regionali in confronto al rispettivo dato medio nazionale segnala una potenziale ricettività da parte della clientela di nuove dipendenze bancarie, facendo ritenere che nella regione sussistano ancora ampi margini nei quali la concorrenza potenziale possa esplicarsi anche attraverso l'apertura di nuovi sportelli; 4) con riferimento ai depositi, la Sardegna costituisce per la raccolta bancaria un attrattivo mercato su cui agiscono numerosi operatori in diretta concorrenza tra loro; tale concorrenza, inoltre, tenderà a crescere, in linea con quanto già avvenuto a livello nazionale, per il prevedibile sviluppo di nuovi strumenti di raccolta del risparmio. Anche il volume della raccolta postale, sostanzialmente in linea con il dato medio nazionale, fa ritenere che la stessa Amministrazione Postale rivesta un ruolo utile al mantenimento di adeguati livelli di competitività nel mercato della raccolta; 5) con riferimento agli impieghi, le quote di mercato detenute dalle due aziende risultano meno rilevanti: inoltre, anche in Sardegna è riscontrabile la prassi degli affidamenti plurimi che rende possibile per la clientela ricorrere al finanziamento presso un ampio ventaglio di intermediari creditizi ponendo gli stessi in concorrenza diretta tra di loro: sono infine presenti nella regione anche i principali istituti di credito speciale nazionale; 6) l'operazione in questione deve essere valutata tenendo conto che, coinvolgendo un'azienda in amministrazione straordinaria, la semplice aggregazione delle quote di mercato sovrastima l'effettiva variazione dei livelli concorrenziali esistenti in relazione alle scarse competitività della POPOLARE DI SASSARI.

La BANCA D'ITALIA ritiene che l'operazione di acquisizione del controllo della BANCA DI SASSARI da parte del BANCO DI SARDEGNA determina una posizione dominante che non è tale tuttavia da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza nei mercati di riferimento, in ragione delle considerazioni sopra esposte e tenuto conto dell'effetto delle condizioni di seguito specificate che vengono imposte al fine di attenuare gli effetti dell'operazione sulla situazione concorrenziale del mercato.

A tale proposito l'applicazione di alcune condizioni è limitata alle aree geografiche che appaiono più sensibili ad eventuali restrizioni della concorrenza ed esclude i capoluoghi di provincia dove sussistono condizioni di maggiore concorrenzialità.

Pertanto la BANCA D'ITALIA

## AUTORIZZA

l'operazione di concentrazione ai sensi dell'art. 6, comma 2, della legge n. 287/90 a condizione che:

a) il BANCO DI SARDEGNA e la BANCA DI SASSARI, al fine di non creare ostacoli all'insediamento di nuovi enti creditizi concorrenti, si attengano, per un periodo di due anni a decorrere dalla data di notifica del presente provvedimento, ai seguenti criteri: nelle province di Oristano e di Nuoro non sono consentiti nuovi insediamenti: nelle province di Cagliari e di Sassari possono essere aperti nuovi sportelli esclusivamente in comuni non bancati ovvero in comuni dove il BANCO DI SARDEGNA o la BANCA POPOLARE DI SASSARI non siano le uniche banche presenti; le limitazioni non riguardano i capoluoghi di provincia; le suddette condizioni si applicano anche agli sportelli per la cui apertura le due aziende abbiano inoltrato precedentemente apposita comunicazione alla BANCA D'ITALIA;

b) il BANCO DI SARDEGNA o la BANCA DI SASSARI ceda, chiuda o trasferisca, entro un periodo di due anni dalla data di notifica del presente provvedimento, uno degli sportelli operanti in ciascuno dei comuni di Muravera, Tortolì, Gavoi, Terralba, Bonorva e Sorso, rispettando i criteri di cui al punto a); nei medesimi comuni le due aziende non aprano nuovi sportelli per un periodo di due anni a decorrere dalla data di cessione, chiusura o trasferimento dello sportello precedentemente detenuto;

c) il BANCO DI SARDEGNA assuma formale impegno, idoneo a garantire un adeguato grado di autonomia alla BANCA DI SASSARI in materia di tassi e di condizioni applicati nelle operazioni alla clientela; a tal fine deve essere sottoscritto un apposito documento ricognitivo delle modalità di attuazione dell'impegno assunto, il cui contenuto deve essere sottoposto al preventivo esame della BANCA D'ITALIA;

d) il BANCO DI SARDEGNA limiti, per un periodo di tre esercizi successivi alla data di notifica del presente provvedimento, la partecipazione di propri amministratori nel Consiglio d'amministrazione della BANCA DI SASSARI ad un numero non superiore a due, i quali comunque non possono ricoprire la carica di Presidente, Vice Presidente e Amministratore Delegato.

Il BANCO DI SARDEGNA e la BANCA DI SASSARI devono, con periodicità semestrale, trasmettere alla BANCA D'ITALIA una relazione informativa circa il rispetto delle condizioni suddette.

Il presente provvedimento verrà notificato agli interessati e pubblicato ai sensi di legge.

Avverso il presente provvedimento, ai sensi dell'art. 33, comma 1, della legge n. 287/90, può essere proposto ricorso davanti al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio, entro sessanta giorni dalla data di notifica.

IL GOVERNATORE DELLA BANCA D'ITALIA

*Carlo Ciampi*

*Roma, 5 aprile 1993*