

Provvedimento n. 2 del 18 giugno 1993

**BANCO DI NAPOLI S.P.A. / ISTITUTO PER LO SVILUPPO ECONOMICO
DELL'ITALIA MERIDIONALE**

LA BANCA D'ITALIA

VISTA la legge 10 ottobre 1990 n.287;

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

VISTA la propria comunicazione del 2 aprile 1993, con la quale ha disposto l'avvio dell'istruttoria formale, ai sensi dell'art. 16, comma 4, della legge n. 287/90;

SENTITO il BANCO DI NAPOLI nell'audizione del 29 aprile 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 15 giugno 1993;

CONSIDERATE le seguenti circostanze:

Le parti

In data 5 marzo 1993 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 l'acquisizione da parte del BANCO DI NAPOLI di quote del fondo di dotazione dell'Istituto per lo Sviluppo Economico dell'Italia Meridionale - ISVEIMER.

Il BANCO DI NAPOLI, che già possedeva una quota pari al 44,859% del fondo di dotazione dell'ISVEIMER, acquisisce altre quote di minoranza (pari al 6,16%) dalle seguenti aziende di credito: Carical - Cassa di Risparmio di Calabria e Lucania Spa; Banca Popolare di Novara; Banca Sannitica Spa; Banca di Roma Spa; Banca della Provincia di Napoli Spa; Carispaq - Cassa di Risparmio della Provincia dell'Aquila Spa; Cassa di Risparmio Salemitana Spa; Banca Popolare di Taranto Srl; Banca di Credito Popolare Torre del Greco Srl; Banca Popolare di Crotone Srl.

Per effetto di tali operazioni, il BANCO DI NAPOLI, capogruppo dell'omonimo gruppo creditizio, acquisisce il controllo dell'ISVEIMER e della società da questo controllata Isvepi.

Natura dell'operazione

L'operazione di acquisizione del controllo dell'ISVEIMER da parte del BANCO DI NAPOLI 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.

La rilevanza delle quote di mercato congiuntamente detenute dalle aziende partecipanti all'operazione ha portato con atto notificato in data 2 aprile 1993 all'apertura dell'istruttoria, al fine di accertare se l'operazione determini la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante in grado di limitare in modo sostanziale e durevole la concorrenza nei mercati di riferimento.

L'istruttoria è stata condotta con riferimento ai dati relativi al 31/12/1992.

Definizione del mercato

La definizione merceologica del mercato di riferimento ai fini dell'analisi per la tutela della concorrenza deve tenere conto della notevole disomogeneità delle prevalenti forme di raccolta dei due enti creditizi e porta a ritenere che gli effetti della concentrazione debbano essere esaminati principalmente con riferimento al mercato degli impieghi.

Per la definizione di quest'ultimo mercato, si deve tenere conto delle recenti innovazioni normative sull'operatività degli intermediari bancari. Esse determinano il superamento delle segmentazioni temporali e settoriali che caratterizzavano la regolamentazione disegnata dalla legge bancaria del 1936, con importanti riflessi sull'operatività di tutti gli intermediari (ora denominati enti creditizi), ai quali viene consentito di svolgere indistintamente le stesse attività, anche indipendentemente dalla loro scadenza temporale.

Tali mutamenti vengono sintetizzati con i termini despecializzazione istituzionale, operativa e temporale. La despecializzazione istituzionale consiste nella rimozione delle disparità dovute alla diversa forma giuridica, attraverso l'assunzione del modello societario e in particolare di quello della società per azioni, come quello più idoneo all'esercizio dell'impresa bancaria. La despecializzazione operativa riflette l'unitarietà del mercato creditizio e finanziario e si risolve nella possibilità per gli enti creditizi di offrire l'intera gamma di servizi finanziari ammessi al mutuo riconoscimento. Ciò dovrebbe portare ad un maggior confronto in tutti i settori del mercato. La despecializzazione temporale comporta la possibilità per gli enti creditizi di operare congiuntamente nei settori del breve termine e del medio/lungo termine, senza doversi articolare in una molteplicità di soggetti giuridici. In sintesi, la despecializzazione determina, nell'ambito delle autonome scelte degli enti creditizi, un processo di completa integrazione tra ex-banche ed ex-istituti di credito speciale.

Un'ulteriore innovazione normativa riguarda il comparto del credito agevolato. In precedenza esso era riservato ad istituti individuati da specifiche leggi; ora è stata invece accordata a tutti gli enti creditizi, nazionali ed esteri, la possibilità di erogare finanziamenti agevolati sulla base di convenzioni con le amministrazioni competenti.

L'ammontare complessivo dei prestiti bancari (a breve e a medio-lungo termine, agevolati e non) costituisce dunque il principale prodotto di riferimento per il mercato creditizio oggetto di valutazione.

Inoltre, all'interno di tale mercato, deve essere oggetto di specifica analisi il comparto costituito dai finanziamenti a medio e lungo termine alla clientela, considerato che attualmente l'ISVEIMER non eroga credito ordinario né direttamente né indirettamente. Il comparto va esaminato senza distinzione tra settori di destinazione, poiché ogni ente creditizio può operare senza differenziazioni settoriali.

Non si ritiene di considerare separatamente il comparto del credito agevolato; ciò non solo in relazione alle citate modificazioni che stanno ora investendo tale comparto, ma anche in base alla considerazione che, in linea generale, il tasso riconosciuto alle istituzioni creditizie sulle operazioni effettuate con il concorso statale al pagamento degli interessi è predeterminato amministrativamente.

Per ciò che concerne il mercato geografico, l'operatività sia del BANCO DI NAPOLI sia dell'ISVEIMBR si estende all'intero territorio nazionale: il mercato è quindi costituito dall'intero territorio nazionale nonché dalle regioni e dalle province che assumono dimensioni tali da farle considerare parti rilevanti del mercato nazionale.

L'operazione di concentrazione in questione viene valutata con riferimento ai mercati dove verrebbero superate le soglie di attenzione (25%) utilizzate per le valutazioni di concorrenza e cioè la regione Campania e le province di Napoli e di Caserta.

ESAME DEL MERCATO

Il BANCO DI NAPOLI è l'ente al vertice del gruppo creditizio omonimo, l'unico di rilevanti dimensioni ad avere la sede legale e il centro principale delle proprie attività (circa il 45% della raccolta e il 30% degli impieghi complessivi) nella regione Campania; l'altro gruppo creditizio locale è quello che fa capo alla Banca Popolare dell'Irpinia.

L'ISVEIMER non fa parte di alcun gruppo creditizio e insieme alle ex sezioni speciali del BANCO DI NAPOLI, rappresenta il solo istituto di credito a medio-lungo termine con sede nella regione, dove eroga circa il 45% dei propri finanziamenti.

A livello regionale, i due enti creditizi congiuntamente considerati, deterrebbero il 29,4% dell'insieme degli impieghi (rispettivamente, il 20,2% il BANCO DI NAPOLI e le sue Sezioni e il 9,2% l'ISVEIMER).

La regione si caratterizza per la presenza di tutti i principali gruppi creditizi nazionali dotati di strutture in grado di svolgere tutte le attività tipiche del mercato creditizio. In particolare, sono presenti i seguenti enti creditizi: la Banca di Roma (158 sportelli), il Monte dei Paschi di Siena (67), il Credito Italiano (52), la Banca Commerciale Italiana (50), la Banca d'America e d'Italia (45), la Banca Nazionale del Lavoro (35), l'Istituto Bancario San Paolo di Torino (28), il Banco Ambrosiano Veneto (28), la Banca Nazionale dell'Agricoltura (23), la Cassa di Risparmio delle Province Lombarde (8). Hanno inoltre sede nella regione diverse banche locali: quattro banche popolari, cinque S.p.A. e numerose Casse Rurali e Artigiane (46).

Nel comparto del credito a medio e lungo termine, i due enti creditizi interessati all'operazione detengono rispettivamente le seguenti quote di mercato: il BANCO DI NAPOLI e le sue ex sezioni di credito agrario, fondiario, industriale e opere pubbliche il 16,3% e l'ISVEIMER il 18,4% del totale: nella regione sono pure presenti i principali istituti nazionali che operano nel credito a medio e lungo termine.

Nel mercato creditizio regionale si confrontano dunque le diverse tipologie di banche e sono presenti enti di tutte le classi dimensionali. L'ingresso e il consolidamento operativo di banche extra-regionali ha determinato nella regione una progressiva accentuazione del tono concorrenziale.

A livello provinciale, le quote congiunte dei due enti creditizi risultano superiori alla soglia di attenzione del 25% nelle province di Napoli e Caserta. In particolare, i due enti creditizi verrebbero ad avere una quota di mercato, misurata sull'insieme degli impieghi, pari al 31,1% (BANCO DI NAPOLI, incluse le sue ex sezioni, 18,8% e ISVEIMER 12,3%) a Napoli e al 35,1% (BANCO DI NAPOLI, incluse le sue ex sezioni, 29,9% e ISVEIMER 5,2%) a Caserta.

L'acquisizione del controllo dell'ISVEIMER da parte del BANCO DI NAPOLI Spa, che comporta l'inserimento nel Gruppo Banco Napoli delle società ISVEIMER e Isvepi a complemento della struttura plurifunzionale del gruppo stesso, non determina significative sovrapposizioni operative ad esclusione di quelle tipicamente bancarie oggetto di esame.

IL MERCATO DEGLI IMPIEGHI

I finanziamenti a breve e a medio e lungo termine erogati in Campania rappresentano il 4,7% del totale nazionale.

Nella regione Campania vengono erogati circa il 6% degli impieghi totali degli enti creditizi a medio e lungo termine e il 4% di quelli complessivi delle aziende di credito ordinario.

La politica degli impieghi dell'ISVEIMER

L'ISVEIMER cura direttamente le operazioni di erogazione dei finanziamenti alla clientela tramite i propri uffici senza avvalersi dell'ausilio di altre reti operative.

La politica di gestione dell'attivo dell'ISVEIMER è stata fortemente condizionata dal basso grado di patrimonializzazione dell'Istituto. Tale carenza ha inciso sulla attività creditizia dell'ente che, per rispettare il rapporto di solvibilità imposto dalla normativa di vigilanza, ha dovuto contenere l'espansione degli impieghi, indebolendo la propria capacità concorrenziale. Nei fatti, l'attuale bassa capitalizzazione impedisce all'istituto di cogliere tutte le opportunità offerte dal mercato e ne diminuisce il ruolo di competitore effettivo.

La crescita degli impieghi dell'istituto nel periodo 1987/1992 è risultata pari al 38,1%, nettamente inferiore a quella registrata dal complesso degli enti creditizi operanti nel credito a medio e lungo termine (99,5%).

Circa la composizione dell'attivo, si osserva l'elevata concentrazione degli impieghi; gran parte dei crediti concessi dall'ISVEIMER riguarda alcuni grandi clienti (i 13 maggiori affidati rappresentano oltre il 60% degli impieghi).

La posizione di mercato dell'ISVEIMER è inoltre attualmente caratterizzata dall'incidenza del credito agevolato (circa il 28% del totale). La consistenza di tale specie di crediti, e quindi la sua incidenza sulle complessive quote di mercato dell'Istituto, è presumibilmente destinata a modificarsi a causa sia dell'aumento dei soggetti competitori in tale comparto sia della riduzione in corso del finanziamento agevolato per il Mezzogiorno.

IL MERCATO DELLA RACCOLTA

Il mercato della raccolta a cui si rivolgono i due enti creditizi interessati alla concentrazione presenta caratteristiche sostanzialmente diverse per la tipologia degli strumenti impiegati. Le aziende di credito raccolgono principalmente depositi a vista e, in misura contenuta, emettono certificati di deposito; gli enti creditizi operanti a medio e lungo termine ricorrono, sul mercato domestico, all'emissione di titoli quali obbligazioni e certificati di deposito (o buoni fruttiferi).

In dettaglio, la raccolta degli enti creditizi operanti a medio e lungo termine viene effettuata quasi interamente tramite obbligazioni (che costituiscono circa il 44,9% del totale), certificati di deposito (circa 20,8%) e provvista sull'estero (circa 30,5%).

Dal lato della raccolta i titoli offerti dagli enti creditizi sono altamente sostituibili con tutte le altre tipologie di titoli che presentano le stesse caratteristiche, in primo luogo i titoli del debito pubblico e le obbligazioni emesse dalle imprese.

L'ammontare totale delle obbligazioni e dei certificati di deposito emessi dagli istituti di credito a medio e lungo termine rappresenta una quota relativamente modesta dell'intero stock di obbligazioni pubbliche e private con le quali si pone in concorrenza.

L'offerta di tali prodotti avviene sull'intero territorio nazionale alle medesime condizioni. Il mercato di riferimento per la raccolta degli enti creditizi operanti a medio e lungo termine è dunque distinto da quello degli enti creditizi operanti a breve termine e appare riconducibile all'intero territorio nazionale.

La raccolta dell'ISVEIMER

In generale, gli enti creditizi a medio e lungo termine fronteggiano dal lato della raccolta un accresciuto grado di concorrenzialità determinato da una intensa azione promozionale condotta dalle reti di vendita di prodotti finanziari e dagli sportelli delle aziende di credito.

Tale situazione trova evidente riscontro nella raccolta effettuata sul mercato interno dall'ISVEIMER sulla quale incidono le particolari difficoltà incontrate a causa della mancanza di una propria rete distributiva, nonostante il rapporto di collaborazione esistente con il BANCO DI NAPOLI. Ciò ha influenzato la peculiare composizione della raccolta dell'ISVEIMER che privilegia il finanziamento sui mercati internazionali. Oltre il 65% dei mezzi finanziari raccolti proviene dal ricorso all'euromercato tramite prestiti sindacati e obbligazionari.

L'Istituto, per la quota parte di titoli collocata sul mercato domestico, e specialmente per i certificati di deposito, per i quali ha iniziato la vendita diretta al pubblico, ricorre alle proprie sedi operative come canale distributivo diretto.

Per l'emissione di obbligazioni, a differenza che per l'erogazione del credito, l'Istituto ha fatto ricorso anche alle strutture operative del BANCO DI NAPOLI - che non svolge analoghe attività per conto di altri istituti di credito a medio e lungo termine.

La posizione di mercato dell'Istituto appare debole dal lato della raccolta. Di fatto, allo stato attuale parte dei finanziamenti deliberati non sono stati erogati a causa delle difficoltà di reperire raccolta sul mercato.

Aziende di credito

Il mercato dei depositi della Campania rappresenta il 5,7% del mercato nazionale.

Il rallentamento nella dinamica espansiva dei depositi bancari ha provocato in Campania un'accentuata competitività su questo versante, tradizionalmente ritenuto il comparto operativo più interessante della regione, sia con riferimento alle condizioni praticate sia attraverso l'ampliamento della rete operativa, realizzato soprattutto con sportelli di dimensioni medio-piccole.

Nella regione, la raccolta postale rappresenta un aggregato di significativa importanza, risultando pari a circa il 34% dei depositi complessivamente raccolti dal sistema bancario e da quello postale.

PRESENZA TERRITORIALE

In Campania i comuni bancati sono 328 su un totale di 551; nonostante la crescita di 16 unità delle piazze bancate avvenuta nel 1992, restano circa 220 comuni in cui è presente unicamente uno sportello postale.

Il BANCO DI NAPOLI detiene il 29,3% del totale degli sportelli siti in Campania.

La crescita degli sportelli autorizzati nella regione è stata superiore alla media nazionale: nel 1991 è stata pari al 16,9% (media nazionale 7,6%) e nel 1992 al 18,3% (8,9%). Il rapporto tra gli sportelli in Campania e il totale nazionale è passato dal 4,9% (al 31.12.1990) al 5,8% (al 31.12.1992).

Il numero degli sportelli complessivamente detenuti dalle maggiori banche con sede legale al di fuori della regione (440) ha registrato nel biennio 90/92 un incremento del 47,7%. Nel medesimo periodo il BANCO DI NAPOLI ha incrementato la propria quota di sportelli (352, +66,0%) in misura maggiore.

La dimensione media degli sportelli operanti nella regione, calcolata in base ai volumi di credito erogati, risulta lievemente inferiore a quella nazionale. La rete degli sportelli risulta pari al 5,8% circa della complessiva articolazione territoriale nazionale, mentre la regione rappresenta il 4,1% del mercato nazionale complessivo degli impieghi.

L'ISVEIMER, come la generalità degli istituti di credito a medio e lungo termine, non dispone di propri sportelli ma opera attraverso la sede di Napoli e 7 uffici regionali (Pescara, Potenza, Catanzaro, Roma, Campobasso, Bari e Milano) nonché un ufficio di rappresentanza a Londra.

La sostanziale liberalizzazione in materia di apertura degli sportelli consente a tutte le aziende interessate di espandere liberamente la propria presenza territoriale.

Non sussistono quindi significative barriere che impediscano o vincolino l'espansione territoriale degli enti creditizi già presenti nella regione, l'inserimento di quelli già operanti nel resto d'Italia o nella Comunità europea, la costituzione di nuovi enti creditizi.

INDICE DI CONCENTRAZIONE

Prima dell'operazione di concentrazione, nelle cinque province campane l'indice di Herfindahl, calcolato sul totale degli impieghi, si mantiene sempre al di sotto della media delle province italiane (0,134), con la sola eccezione di Avellino (0,169): Napoli 0,092, Caserta 0,122, Benevento 0,10 e Salerno 0,084.

Anche a livello regionale l'indice H si mantiene su valori inferiori alla media delle regioni italiane (0,088 contro 0,092).

Nell'ipotesi di aggregazione, l'indice regionale passerebbe a 0,120. Nelle province di Napoli e Caserta, considerate parti rilevanti del territorio nazionale, sarebbe pari, rispettivamente, a 0,139 e 0,153. Nelle altre province si registrerebbe un valore maggiore di quello medio delle province italiane solo in quella di Avellino.

CONCLUSIONI

Gli elementi emersi durante l'istruttoria portano alle seguenti conclusioni:

1) il BANCO DI NAPOLI, tramite l'acquisizione del controllo dell'ISVEIMER verrebbe a detenere quote rilevanti sull'ammontare totale degli impieghi e in particolare degli impieghi a medio e lungo termine nella regione Campania e nelle province di Napoli e di Caserta;

2) la concentrazione tra i due enti creditizi non modifica in misura sensibile la situazione competitiva esistente dal lato della raccolta nei mercati di riferimento, in quanto le forme di raccolta utilizzate dai due enti sono significativamente diverse e per gli strumenti comuni il mercato di riferimento è rappresentato dall'intero territorio nazionale: inoltre l'ISVEIMER ricorre prevalentemente al finanziamento estero per il reperimento dei propri fondi;

3) i processi di despecializzazione in atto determinano significative modifiche nella struttura del mercato creditizio, innalzandone il grado concorrenziale; tali modifiche inducono a ritenere che le valutazioni per i profili di concorrenza debbano preminentemente incentrarsi sul mercato dei crediti complessivamente erogati;

4) le quote detenute sul mercato degli impieghi a seguito della concentrazione non sono tali da produrre modificazioni rilevanti del preesistente grado competitivo;

5) la capacità dell'ISVEIMER di essere competitivo sul mercato degli impieghi a medio e lungo termine è limitata nella fase attuale dalla necessità di rispettare i vincoli imposti per ragioni prudenziali dalla normativa di vigilanza sul coefficiente patrimoniale;

6) la peculiare composizione dei finanziamenti dell'ISVEIMER, concentrati su un limitato numero di grandi clienti, segnala che una quota elevata degli impieghi dell'Istituto riguarda incidentalmente i mercati locali, dato che tali clienti, anche in virtù delle loro dimensioni, hanno la possibilità di accedere a forme di finanziamento alternative, in ragione di valutazioni di convenienza, presso i primari gruppi creditizi sul mercato nazionale. In effetti, le quote dell'ISVEIMER sul mercato del credito a medio e lungo termine in Campania risultano inferiori a quelle precedentemente indicate se vengono calcolate al netto degli affidamenti verso i grandi prenditori di fondi: anche le quote aggregate dei due enti creditizi, depurate degli affidamenti in questione, si dimostrano più contenute;

7) l'eliminazione dei limiti istituzionali preesistenti, relativi ai soggetti abilitati ad operare nel comparto dei finanziamenti agevolati, e il conseguente libero accesso all'offerta di tali forme di finanziamento, potrà innescare una redistribuzione di tale attività tra una pluralità di enti creditizi con presumibili variazioni delle quote di mercato. In tale settore assume comunque rilievo ridotto la concorrenza di prezzo in quanto la remunerazione dei finanziamenti erogati è determinata in via generale dal tasso di riferimento fissato in via amministrativa;

8) la presenza dei maggiori gruppi creditizi, in grado di fornire una completa gamma dei servizi bancari e finanziari e di espandere agevolmente la propria operatività al presentarsi di utili opportunità assicura un adeguato livello di concorrenza nell'intera regione. E' dunque possibile per la clientela locale ricorrere per le proprie necessità di credito ad un ampio ventaglio di intermediari creditizi, ponendo gli stessi in diretta concorrenza tra loro.

In relazione a quanto precede, considerate le caratteristiche del mercato e le possibilità di scelta comunque offerte ai consumatori, la presenza di validi competitori, nella specie di tutti i più importanti gruppi creditizi, nonché l'assenza di significative barriere all'entrata, la Banca d'Italia

DISPONE

la chiusura dell'istruttoria ai sensi dell'art. 18, comma 2, della legge n.287/90, ritenendo che l'operazione di acquisizione del controllo dell'ISVEIMER da parte del BANCO DI NAPOLI non determini la costituzione di una posizione dominante tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza nei mercati di riferimento.

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
Antonio Fazio