

**C8190 - SOCIETÀ PER I SERVIZI BANCARI – SSB/SOCIETÀ INTERBANCARIA PER L'AUTOMAZIONE – CEDBORSA**

*Provvedimento n. 16641*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 4 aprile 2007;

SENTITO il Relatore Giorgio Guazzaloca;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTA la comunicazione di Società per i Servizi Bancari – SSB S.p.A. e Società Interbancaria per l'Automazione – Cedborsa S.p.A., pervenuta in data 15 dicembre 2006 e successive integrazioni;

VISTA la richiesta di informazioni a Società per i Servizi Bancari – SSB S.p.A. e Società Interbancaria per l'Automazione – Cedborsa S.p.A., inviata in data 5 gennaio 2007 e la relativa risposta, pervenuta in data 23 gennaio 2007;

VISTE le richieste di informazioni inviate in data 29 gennaio 2007 a diversi soggetti a vario titolo interessati all'operazione di concentrazione notificata e le relative risposte;

VISTA la richiesta di informazioni alla BANCA D'ITALIA - Area Sistema dei Pagamenti e Tesoreria, inviata in data 29 gennaio 2007 e la relativa risposta, pervenuta in data 16 febbraio 2007;

VISTA la propria delibera del 21 febbraio 2007, con la quale è stata avviata l'istruttoria, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90, nei confronti di Società per i Servizi Bancari – SSB S.p.A. e Società Interbancaria per l'Automazione – Cedborsa S.p.A.;

VISTI gli atti pervenuti in data 27 febbraio 2007 e 2 marzo 2007 con cui, rispettivamente, le società SECETI S.p.A. e ICCREA Banca S.p.A. hanno chiesto di intervenire nel procedimento in qualità di soggetti portatori di interessi rilevanti in ordine agli esiti dell'istruttoria;

VISTE le richieste di informazioni inviate a Società per i Servizi Bancari – SSB S.p.A. e Società Interbancaria per l'Automazione – Cedborsa S.p.A. in data 2 marzo 2007, nonché contenute nel verbale di audizione del 9 marzo 2007, quelle inviate all'Associazione Bancaria Italiana e alla Convenzione per la Gestione del marchio Bancomat in data 23 febbraio 2007, a Colt Telecom S.p.A., a Orange Business Services e ad Atos Origin Italia S.p.A. in data 1° marzo 2007 e le relative risposte;

SENTITI i rappresentanti di Società per i Servizi Bancari – SSB S.p.A. e Società Interbancaria per l'Automazione – Cedborsa S.p.A. in data 9 marzo 2007, di SWIFT Italy S.r.l. in data 5 marzo 2007, di SECETI S.p.A. in data 2 marzo 2007, di Sella Holding Banca S.p.A. in data 7 marzo 2007, di Banca Antonveneta S.p.A. in data 6 marzo 2007, di Capitalia S.p.A. in data 12 marzo 2007, di SGS BPVN S.p.A. in data 13 marzo 2007, di First Data International Italia S.r.l. in data 7 marzo 2007 e di Borsa Italiana S.p.A. in data 8 marzo 2007;

VISTE le comunicazioni pervenute in data 22 e 26 marzo 2007 e la memoria del 29 marzo 2007 di Società per i Servizi Bancari – SSB S.p.A. e Società Interbancaria per l'Automazione – Cedborsa S.p.A.;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

## **I. LE PARTI**

**1.** Società per i Servizi Bancari – SSB S.p.A. (di seguito SSB) è una società interbancaria che offre servizi di natura tecnologica e informatica, prevalentemente al settore creditizio. In particolare, SSB opera nell'ambito del sistema nazionale di compensazione e regolamento dei pagamenti interbancari domestici al dettaglio (c.d. BI-COMP), in qualità di centro applicativo o *Automated Clearing House* (di seguito anche ACH), e presta servizi di *processing* delle carte di pagamento, nazionali e internazionali.

**2.** Il capitale sociale di SSB era ripartito, prima della fusione, tra una pluralità di soci, costituiti da 116 banche. Nel 1994 erano stati sottoscritti dei patti parasociali da otto banche che all'epoca detenevano collettivamente circa il 63% del capitale sociale di SSB, con singole partecipazioni paritetiche. Tali patti sono tuttora in vigore e, a seguito del processo di consolidamento del settore bancario nazionale, vincolano i seguenti cinque gruppi che rappresentano il 72% del capitale sociale di SSB<sup>1</sup>: Intesa San Paolo (34,2%), Unicredit (13,4%), Capitalia (9,6%), Monte dei Paschi di Siena (7,7%) e BNL (7%).

**3.** Alla luce delle disposizioni contenute nello Statuto di SSB e delle previsioni dei patti parasociali, che disciplinano la nomina comune dei membri degli organi amministrativi di SSB e l'impegno a una consultazione preventiva finalizzata al raggiungimento di una posizione unitaria, i cinque gruppi bancari

---

<sup>1</sup> [Cfr. doc. 1, allegato 8.]

sopra indicati risultano detenere il controllo congiunto della società, in quanto dispongono congiuntamente della maggioranza dei diritti di voto nell'assemblea degli azionisti e nel consiglio di amministrazione e agiscono di comune accordo nell'esercizio di tali diritti di voto. Infatti, sulla base delle informazioni fornite dalle parti, le riunioni delle Banche aderenti ai patti parasociali si sono sempre concluse *[omissis]*<sup>2</sup> 3  
Nel 2005, SSB ha realizzato in Italia un fatturato complessivo pari a 160 milioni di euro.

**4.** Società Interbancaria per l'Automazione – Cedborsa S.p.A. (di seguito SIA) è una società che offre servizi di natura tecnologica e informatica, principalmente diretti al settore creditizio e finanziario. In particolare, SIA offre servizi di connettività e di trasporto dati agli operatori bancari e finanziari, gestendo la Rete Nazionale Interbancaria (di seguito anche RNI), così come quella per il *Corporate Banking* Interbancario (di seguito anche CBI). Tra le altre attività, SIA offre anche servizi di gestione delle piattaforme tecnologiche dei mercati finanziari e sistemi di accesso ai mercati medesimi, gestisce alcune basi dati di sistema e fornisce soluzioni e prodotti alle banche nell'ambito dei sistemi di pagamento.

**5.** Il capitale sociale di SIA è diffuso tra una pluralità di soci, costituiti da circa 180 banche. Fino al 13 ottobre 2006 l'Associazione Bancaria Italiana (di seguito anche ABI) rappresentava il principale azionista della società con una quota del 38%; a seguito della cessione da parte di ABI della partecipazione detenuta nel capitale sociale di SSB, i principali azionisti di SIA, parzialmente coincidenti con quelli di SSB, sono: Intesa San Paolo S.p.A. (20,5%), Unicredito Italiano S.p.A. (8,4%), Telecom Italia S.p.A. (8%), Sella Holding Banca S.p.A. (6,5%), Credito Emiliano S.p.A. (6,1%). Secondo quanto comunicato dalle parti, gli azionisti di SIA non hanno sottoscritto alcun patto parasociale.

Nel 2005 SIA ha realizzato in Italia un fatturato complessivo pari a 208 milioni di euro.

## II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

**6.** L'operazione comunicata consiste nella fusione per incorporazione di SIA in SSB.

**7.** Con riguardo all'assetto proprietario e di controllo della società risultante dalla fusione (di seguito anche SIA-SSB), si rileva che, a seguito dell'incorporazione di SIA, i cinque gruppi bancari che controllano congiuntamente SSB deterranno complessivamente una partecipazione pari a circa il 62% del capitale sociale della nuova entità, secondo la seguente ripartizione: Intesa San Paolo (28,58%), Unicredito (17,63%), Capitalia (6,41%), Monte dei Paschi di Siena (5,19%) e BNL (4,20%)<sup>4</sup>. In esito pertanto al processo di fusione tra SSB e SIA, si determinerà una diluizione delle quote di possesso azionario in capo ai cinque gruppi bancari aderenti ai patti parasociali di SSB, che sono anche i principali azionisti di SIA; tale diluizione non sarà, tuttavia, idonea a fare venir meno il controllo congiunto degli stessi sulla società risultante dalla fusione.

**8.** Tale conclusione è avvalorata dalle disposizioni contenute nei patti parasociali, che, come si è detto al paragrafo 3, disciplinano la nomina comune dei membri degli organi amministrativi di SIA-SSB e statuiscono l'impegno a una consultazione preventiva finalizzata al raggiungimento di una posizione unitaria. Al riguardo si sottolinea che l'attuale consiglio di amministrazione risulta composto da 15 membri. Nell'assemblea del 19 dicembre 2006 è stata proposta un'unica lista da parte di Banca Intesa – il principale aderente al patto di consultazione sopra descritto – approvata all'unanimità; 9 dei 15 membri della lista sono espressione delle 5 banche azioniste; anche il presidente, che non è direttamente riconducibile ad alcuno degli azionisti, è stato nominato su indicazione di Banca Intesa<sup>5</sup>. *[omissis]*.

In sostanza, anche a seguito della realizzazione dell'operazione, i gruppi bancari aderenti ai patti parasociali di SSB saranno in grado di attuare una gestione concordata della società e di esprimere la maggioranza dei diritti di voto nelle assemblee degli azionisti e nel consiglio di amministrazione della nuova entità.

**9.** Nella memoria del 29 marzo u.s., le Parti contestano le conclusioni cui è pervenuta l'Autorità in merito al controllo di SSB, pre - e post - fusione, sulla base della natura meramente consultiva del patto a cui aderiscono le suddette 5 banche e della "*limitata portata del voto unanime*", nonché sul fatto che "*non sussista nessuno degli indici rivelatori di forti interessi comuni tra gli azionisti di minoranza individuati*" dalla Commissione nella Comunicazione sulla nozione di concentrazione (98/C 66/02) a norma del regolamento (CEE) n. 4064/89 relativo al controllo delle operazioni di concentrazione tra imprese.

**10.** Le argomentazioni delle Parti in relazione all'assetto di controllo di SSB non appaiono condivisibili. In primo luogo, infatti, il patto parasociale non può essere considerato di mera consultazione, in quanto rappresenta circa due terzi del capitale sociale della nuova entità, storicamente ha condotto ad una gestione condivisa della società e ha nominato la maggioranza dei membri del consiglio di

<sup>2</sup> *[Nella presente versione alcuni dati sono omissi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.]*

<sup>3</sup> *[Cfr. doc. 1, allegati 9 e 10, doc. 5, allegati 53, 54 e 55.]*

<sup>4</sup> *[Dati aggiornati al 7 marzo 2007 (Cfr. doc. 127, allegato 90).]*

<sup>5</sup> *[Cfr. doc. 5, allegato 58.]*

amministrazione, incluso il presidente, della nuova entità scaturente dalla concentrazione in esame. Per quanto riguarda, poi, l'esistenza di forti interessi comuni è sufficiente notare che gli azionisti del patto sono banche, clienti di SSB e di SIA, società che offrono servizi strumentali all'attività bancaria.

### III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

**11.** L'operazione comunicata, in quanto comporta la fusione tra due imprese, costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera a), della legge n. 287/90.

Essa rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/90, non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento CEE n. 139/2004 ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, commi 1 e 2, della medesima legge, in quanto il fatturato totale realizzato nell'ultimo esercizio a livello nazionale dall'impresa oggetto di incorporazione è stato superiore a 43 milioni di euro.

### IV. L'AVVIO DELL'ISTRUTTORIA

**12.** In data 21 febbraio 2007, l'Autorità ha deliberato l'avvio dell'istruttoria sulla presente operazione, ai sensi dell'articolo 16 comma 4 della legge n. 287/90.

In particolare, in sede di avvio, è stato evidenziato che la realizzazione dell'operazione di fusione in esame, considerati gli ambiti di operatività delle Parti, comportava importanti effetti verticali suscettibili di creare la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante da parte della società incorporante, tanto nel mercato dell'offerta dei servizi di ACH per i servizi di incasso e pagamento, quanto in quello dei servizi di *processing* della carte di pagamento, a seguito dell'incorporazione del principale operatore italiano dei servizi di rete fisica e logica per i dati interbancari, con possibili effetti di *foreclosure* nei suddetti mercati a valle.

### V. L'ATTIVITA' ISTRUTTORIA SVOLTA

**13.** A seguito di motivata richiesta sono state ammesse a partecipare alla procedura, in qualità di intervenienti, ai sensi dell'articolo 7 comma 1 lettera b) del DPR 217/98, le società SECETI S.p.A. (di seguito SECETI) ed ICCREA Banca S.p.A. (di seguito ICCREA), rispettivamente in data 1° e 5 marzo 2007.

**14.** Nel corso del procedimento sono state acquisite varie informazioni, a completamento di quelle già raccolte in fase preistruttoria<sup>6</sup>, per verificare l'effettivo impatto dell'operazione. A tal fine, sono stati sentiti in audizione, i rappresentanti di SWIFT in data 5 marzo 2007, società attiva a livello mondiale nel trasporto dati interbancari, e di SECETI, concorrente di SSB ed interveniente nel procedimento, in data 2 marzo 2007.

Sono state sentite anche Sella Holding Banca S.p.A. in data 7 marzo 2007, Banca Antonveneta S.p.A. in data 6 marzo 2007, Capitalia S.p.A. in data 12 marzo 2007, Società Gestione Servizi Banco Popolare di Verona e Novara S.p.A. (di seguito anche SGS BPVN) in data 13 marzo 2007, in qualità di clienti dei servizi di ACH e di *processing*, First Data International Italia S.r.l. in data 7 marzo 2007, *processor* attivo a livello mondiale nell'ambito delle carte di pagamento, nonché Borsa Italiana S.p.A. in data 8 marzo 2007, cliente di alcuni servizi forniti dalle parti. Sono state, inoltre, inviate richieste di informazioni, oltre che alle parti, anche ad ABI e CO.GE.BAN. in data 23 febbraio 2007, a Colt Telecom S.p.A. e Orange Business Services, in qualità di fornitori di servizi di rete, ed a Atos Origin Italia S.p.A., operatore attivo nella fornitura di servizi di *processing* delle carte di pagamento in data 1° marzo 2007.

**15.** Le parti sono state sentite nel corso del procedimento in data 9 marzo 2007, hanno esercitato il diritto di accesso ai documenti in data 27 febbraio, 7, 9, 23 e 27 marzo 2007 e hanno presentato impegni in data 22 e 26 marzo u.s., oltre a produrre una memoria in data 29 marzo 2007.

---

<sup>6</sup> [In fase pre-istruttoria, sono stati sentiti in audizione, oltre ai rappresentanti delle parti in data 7 febbraio 2007, quelli di SWIFT Italy S.r.l. (di seguito anche SWIFT) in data 26 gennaio 2007, di SECETI e di ICCREA rispettivamente in data 1° febbraio 2007 e del 31 gennaio 2007, di ABE Clearing S.a.S. in data 6 febbraio 2007, prima clearing house pan-europea, di Mastercard Europe S.p.r.l. in data 1° febbraio 2007, attiva nel settore della carte di pagamento, di Net Solving S.r.l. in data 31 gennaio 2007, società operante nella fornitura di software al mondo bancario e finanziario ed, infine, di A.B.I. e Convenzione per la Gestione del marchio Bancomat (di seguito anche Co.Ge.Ban) in data 6 febbraio 2007, per il ruolo centrale svolto nella regolamentazione del sistema dei pagamenti domestico. Oltre alle richieste alla Banca d'Italia e alle parti già richiamate nel provvedimento di avvio, cui ha fatto seguito una ulteriore richiesta di informazioni alle parti in data 30 gennaio 2007, sono state inviate in data 29 gennaio 2007 alcune richieste di informazioni a diversi soggetti a vario titolo interessati all'operazione di concentrazione in esame (Poste Italiane S.p.A., Banco Popolare di Verona e Novara Soc. Coop. Arl, Banca Popolare di Milano Soc. Coop. Arl, Banca Antonveneta S.p.A., Banca del Piemonte S.p.A., Banca di Bergamo S.p.A., Banca Toscana S.p.A., Cassa Rurale ed Artigiana dell'Agro Pontino – Banca di Credito Cooperativo, Ing Bank N.V., Cassa Centrale Raiffeisen dell'Alto Adige S.C. arl, Banca Sella S.p.A., BNL S.p.A.).]

## VI. RISULTANZE ISTRUTTORIE

**16** .Come rilevato nel provvedimento di avvio, entrambe le parti sono attive, sebbene a livelli differenti della filiera produttiva, nella fornitura di servizi strumentali all'attività bancaria nell'ambito del sistema dei servizi di pagamento.

Considerato tale posizionamento delle imprese, la presente operazione di concentrazione determina effetti essenzialmente di natura verticale.

**17.** Le aree di operatività delle parti per cui si determinano sovrapposizioni verticali potenzialmente problematiche risultano, in particolare, essere quelle relative alle attività di ACH per i servizi di incasso e pagamento e di *processing* per le carte di pagamento svolte da SSB e quelle, svolte da SIA, di principale fornitore di servizi di connettività fisica e logica per il trasporto dei dati interbancari.

E' apparso poi necessario esaminare, in ragione della natura strumentale rispetto ai servizi di incasso e pagamento e a quelli relativi alle carte di debito nazionali, anche le modalità di offerta da parte di SIA, congiuntamente all'attività di trasporto dei dati interbancari, di alcuni servizi di basi dati.

### A. I MERCATI RILEVANTI

**18.** Più in particolare, le risultanze istruttorie hanno consentito di individuare, in funzione degli ambiti di attività delle parti in cui a seguito dell'operazione si registrano le sovrapposizioni verticali potenzialmente più problematiche dal punto di vista concorrenziale, i seguenti mercati rilevanti:

1. il mercato dei servizi di compensazione al dettaglio (servizi di ACH) offerti in circolarità SITRAD;

2. il mercato dei servizi di *processing* delle carte di debito nazionali (Bancomat e Pagobancomat);

3. mercati dei servizi di rete, a loro volta distinguibili in:

3.1 servizi di connettività fisica per le applicazioni interbancarie;

3.2 servizi di rete logica per le applicazioni interbancarie, in particolare per le applicazioni regolate dalla convenzione SITRAD.

**19.** In considerazione delle caratteristiche economiche e tecniche di offerta dei relativi servizi, nonché del quadro delle norme regolamentari o autoregolamentari applicabile ai suddetti mercati, essi possiedono tutti una dimensione geografica nazionale. Prima di fornire una descrizione dei mercati in esame, appare opportuno inquadrare il contesto regolamentare di riferimento del sistema dei pagamenti *retail* domestico.

#### 1. IL QUADRO DI REGOLE PER IL FUNZIONAMENTO DEL SISTEMA DEI PAGAMENTI RETAIL DOMESTICO

##### *IL SITRAD*

**20.** I pagamenti al dettaglio sono quelli effettuati da imprese e privati caratterizzati da valore unitario e urgenza relativamente bassi. Essi vengono effettuati mediante i comuni strumenti di pagamento cartacei (es. assegni) o mediante gli strumenti trattati nelle procedure elettroniche (es. bonifici ed incassi, carte di pagamento). Nell'ambito del sistema dei pagamenti italiano, opera il sistema BI-COMP, gestito dalla Banca d'Italia, per la compensazione e l'invio al regolamento dei pagamenti di importo non rilevante. Tale sistema si articola nei sottosistemi "*Dettaglio*", per i pagamenti trattati nelle procedure elettroniche, e "*Recapiti locale*", per gli assegni e gli altri titoli di pagamento cartacei, nonché nella procedura "*Compensazione Nazionale*", in cui confluiscono i saldi dei predetti sistemi.

**21.** In questo contesto, la convenzione "*Sistema interbancario di reti per la trasmissione di dati*" (SITRAD) è volta a garantire la circolarità dei servizi di pagamento *retail* domestici all'interno del sistema bancario nazionale<sup>7</sup>. Nel SITRAD rientrano i seguenti servizi: bonifici ordinari, incassi commerciali interbancari (quali, ad esempio, Ri.Ba., RID, MAV), *check truncation* esito elettronico assegni<sup>8</sup> e il regolamento delle carte di debito domestiche a marchio Bancomat e Pagobancomat.

<sup>7</sup> [Cfr., tra l'altro, BANCA D'ITALIA doc. 55.]

<sup>8</sup> ["Bonifici ordinari: la procedura riguarda l'esecuzione di bonifici nazionali, cioè scambiati fra banche italiane e/o fra altri soggetti partecipanti residenti in Italia, di importo pari o inferiore a euro 500.000, nonché le operazioni contabili di storno e di rettifica di detti trasferimenti; check truncation: la procedura consente alla banca negoziatrice di presentare al pagamento, tramite flusso telematico contenente i dati degli assegni negoziati, gli assegni bancari (e postali) d'importo sino a euro 3.000 e quelli circolari (e vaglia postali) d'importo sino a euro 12.500. La procedura prevede inoltre la comunicazione degli impagati e lo scambio di eventuali richieste di informazioni e di altri adempimenti (es. presentazione fisica dell'assegno troncato) fra i soggetti partecipanti. Esito elettronico assegni: la procedura è intesa alla comunicazione del mancato pagamento degli assegni presentati al pagamento presso una stanza di compensazione (perché di importo superiore al limite fissato per il troncamento o per altre motivazioni tecniche). La procedura consente altresì di confermare il messaggio di impagato fornito con la procedura di troncamento per gli assegni risultati impagati e consegnati in stanza per gli adempimenti di competenza del soggetto trattario. Essa rende inoltre possibile la comunicazione telematica dell'eventuale – pagamento tardivo – dei titoli impagati al momento della presentazione. Incassi commerciali interbancari: la procedura consente alla banca assuntrice di trasmettere le disposizioni di incasso Ri.Ba e RID alle banche domiciliarie, nonché a queste ultime di comunicare gli eventuali impagati. Con la medesima procedura sono, inoltre, gestite le disposizioni di incasso relative ai servizi MAV, RAV e Bollettino Bancario" (Cfr. ABI, doc. 111).]

**22.** Il SITRAD venne realizzato nel 1986, su iniziativa della Convenzione Interbancaria per i Problemi dell'Automazione (di seguito CIPA)<sup>9</sup> e dell'ABI, al fine di favorire il colloquio tra le diversi componenti del sistema dei pagamenti, caratterizzato da un insieme di reti di categoria (quali le casse di risparmio, le banche popolari, ecc.) interconnesse da una rete, gestita da SIA, alla quale aderivano direttamente le maggiori aziende di credito, alcuni istituti di credito speciale e la BANCA D'ITALIA.

Nel 1991, con la sottoscrizione del Protocollo di intesa per l'evoluzione del SITRAD, vennero ridefiniti i compiti e gli impegni dei soggetti coinvolti a vario titolo nel sistema dei pagamenti nazionale (BANCA D'ITALIA, ABI, CIPA, SIA, ICCRI<sup>10</sup>, ICCREA, SECETI e le banche)<sup>11</sup>. Al fine di razionalizzare la gestione delle infrastrutture esistenti, il SITRAD si è evoluto verso una rete unica a livello nazionale, la RNI, gestita da SIA, ad esito della dismissione delle infrastrutture di SECETI, ICCREA, e ICCRI. Questi ultimi hanno continuato ad operare in qualità di centri applicativi, fornendo servizi per l'attività di compensazione (ACH), unitamente ad SSB, società interbancaria di nuova costituzione cui è stata ceduta la gestione delle applicazioni interbancarie precedentemente curate da SIA.

#### LE EVOLUZIONI DEL SISTEMA

**23.** Come conseguenza delle evoluzioni del contesto tecnologico, di mercato e normativo dell'infrastruttura di trasporto, nel 2002 è stato definito da CIPA ed ABI un nuovo testo della Convenzione per la partecipazione al SITRAD. Tra l'altro, la definizione del SITRAD<sup>12</sup> è stata riformulata in termini compatibili con un possibile scenario di pluralità di reti tra loro interoperabili, si è tenuto conto degli orientamenti comunitari in tema di accesso a strutture che presentano caratteristiche di *essential facility* e sono stati precisati i requisiti per lo svolgimento delle funzioni di gestore delle infrastrutture telematiche e di centro applicativo.

In particolare, l'articolo 5 prevede che "possono svolgere le funzioni di gestori delle infrastrutture telematiche società aventi un capitale sociale non inferiore a 10 milioni di euro, che offrono, da almeno due anni, servizi telematici per la trasmissione di dati e le cui procedure e processi operativi siano conformi a standard di qualità e di sicurezza riconosciuti a livello internazionale". Ai sensi dell'articolo 6 "possono svolgere le funzioni di centro applicativo le società capogruppo di gruppi bancari, le banche, le società il cui capitale sia controllato da una o più banche ovvero da società a loro volta controllate da banche". La CIPA delibera in materia di partecipazione al sistema quale gestore di rete e centro applicativo una volta verificati i suddetti requisiti. I centri applicativi attualmente autorizzati ai sensi della Convenzione SITRAD sono SSB, SECETI ed ICCREA<sup>13</sup>.

**24.** Sulla scorta delle previsioni contenute nel Protocollo di intesa SITRAD, ABI ha predisposto nel tempo la normativa delle applicazioni interbancarie rientranti nel sottosistema "Dettaglio" del BI-COMP, descritto al paragrafo 20. Si tratta, come ricordato al paragrafo 21, dei bonifici ordinari, *check truncation*, esito elettronico assegni, incassi commerciali interbancari, regolamento dei servizi di prelievo presso ATM e transazioni POS sul circuito nazionale realizzati mediante carte di debito con i marchi Bancomat e Pagobancomat.

**25.** L'utilizzo della RNI, infrastruttura gestita in esclusiva da SIA, è espressamente previsto nei regolamenti applicativi emanati dall'ABI che disciplinano lo scambio dei flussi tra banche italiane per le applicazioni interbancarie sopra elencate. Tuttavia, come precisato da ABI, "*il richiamo alla rete interbancaria, presente nei regolamenti applicativi emanati dall'ABI e riguardanti le procedure del Sistema per lo scambio dei pagamenti c.d. al dettaglio (...), va temporalmente inquadrato nel momento, precedente alla rielaborazione della Convenzione, in cui dette regole erano state elaborate e va pertanto inteso, oggi, come riferimento all'esigenza di utilizzo di reti di trasmissione dati ammesse dal Sistema, coerente con la natura stessa delle applicazioni in discorso*"<sup>14</sup>.

**26.** Nel maggio 2004 la CIPA ha, inoltre, reso noti i "*Requisiti tecnici, funzionali e di sicurezza e standard di colloquio*"<sup>15</sup> per le infrastrutture telematiche che vogliono aderire al sistema per la trasmissione telematica dei dati. Tra i requisiti funzionali che le infrastrutture telematiche devono possedere è prevista la "*piena interoperabilità sul piano funzionale con le altre reti operanti nell'ambito del sistema*".

<sup>9</sup> [La CIPA è un organismo interbancario, costituito nel 1968 su iniziativa della Banca d'Italia e dell'ABI, con lo scopo di promuovere l'automazione interbancaria e di favorire lo sviluppo di iniziative di interesse per il sistema bancario nel campo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione.]

<sup>10</sup> [Si tratta dell'ex Istituto di Credito delle Casse di Risparmio Italiane, le cui attività di centro applicativo sono state cedute a Seceti.]

<sup>11</sup> [Cfr. Doc.5 allegato 64.]

<sup>12</sup> ["Il Sistema è una infrastruttura telematica basata sull'utilizzo di infrastrutture tecnologiche di rete e standard di colloquio condivisi, nonché sull'operatività di strutture che svolgono funzioni di elaborazione, di seguito denominate Centri Applicativi" (art. 1). Cfr. doc. 1, allegato 36.]

<sup>13</sup> [Si osserva che anche SIA è stata autorizzata in data 1° agosto 2006 a prestare servizi di ACH, tuttavia, secondo quanto affermato dalle parti, la stessa non ha mai svolto tale attività (Cfr. doc. 127).]

<sup>14</sup> [Cfr. ABI doc. 111.]

<sup>15</sup> [Cfr. doc. 1 all. 48.]

**27.** In data 11 novembre 2005 la BANCA D'ITALIA ha emanato un Provvedimento recante "*Disposizioni in materia di vigilanza sui sistemi di pagamento di importo non rilevante*"<sup>16</sup>, che ridisegna l'ambito di operatività del BI-COMP. Tale provvedimento ha individuato tre fasi del processo di trattamento dei pagamenti al dettaglio:

1. scambio delle informazioni di pagamento, ossia dei messaggi o degli ordini, elettronici o cartacei, diretti a trasferire fondi o, comunque, ad estinguere obbligazioni tramite compensazione;
2. svolgimento di attività propedeutiche alla determinazione dei saldi multilaterali;
3. determinazione dei saldi multilaterali e relativo invio al regolamento.

Mentre la gestione esclusiva della BANCA D'ITALIA è necessaria per la fase 3, non lo è per la fase 1, che in teoria può essere svolta da qualsiasi soggetto<sup>17</sup>, e per la fase 2 nella quale sono attivi i cosiddetti operatori incaricati, i quali, per operare, devono stipulare appositi contratti con la BANCA D'ITALIA<sup>18</sup>. Per comprendere la relazione tra il sistema BI-COMP, definito dalla BANCA D'ITALIA, e il SITRAD occorre ricordare che quest'ultimo, pur essendo il principale sistema di circolarità per i pagamenti domestici, non è però l'unico sistema attraverso il quale le banche possono far confluire i propri pagamenti in BI-COMP<sup>19</sup>.

**28.** A seguito delle richiamate aperture regolamentari, nel dicembre 2006, la CIPA ha accolto la richiesta della società SWIFT<sup>20</sup> di partecipare al SITRAD in qualità di gestore di infrastrutture telematiche. Ad oggi, tuttavia, SWIFT ha formalizzato l'adesione al sistema, ma il relativo servizio di rete per i pagamenti domestici non è ancora operativo.

**29.** In questo contesto, nuove rilevanti modifiche al sistema regolamentare potrebbero derivare dalla prospettata realizzazione della cosiddetta area unica dei pagamenti europea (*Single European Payments Area - SEPA*), processo che prevede, con decorrenza 1° gennaio 2008, la graduale migrazione ad uno *standard* unico europeo per alcuni dei servizi di pagamento attualmente regolati in ambito SITRAD, quali i bonifici (c.d. "*credit transfer*") e gli addebiti diretti (c.d. "*direct debit*"). In particolare, secondo quanto osservato dalla BANCA D'ITALIA<sup>21</sup>, "*i centri applicativi hanno in corso gli adempimenti necessari per trattare gli strumenti paneuropei a partire dal 2008. Dalla stessa data BI-COMP sarà in grado di regolare sia le operazioni eseguite con strumenti di pagamento domestici, sia quelle effettuate con strumenti paneuropei (...) Ne deriva che vi sarà un arco temporale (2008/2010) nel corso del quale coesisteranno entrambi gli strumenti, sia paneuropei che domestici (c.d. "duality") e "per quanto riguarda le attuali procedure interbancarie nazionali, nella misura e per il tempo in cui continueranno a essere utilizzate (ad oggi non è prevista una data di chiusura delle stesse), si continuerà a fare ricorso alle infrastrutture di rete operanti nell'ambito del SITRAD*".

**30.** Nell'ambito della graduale convergenza dei sistemi di pagamento al dettaglio richiesta dalla SEPA, gli scenari possibili sono la creazione di una o più *clearing house* pan-europee (cosiddette *Pan European Automated Clearing House* o *PE-ACH*) oppure l'interoperabilità tra un certo numero di *clearing house* nazionali<sup>22</sup>. Ha così preso forma la piattaforma europea EBA STEP2, i cui servizi di *clearing* sono forniti da EBA-Clearing. In tale ambito, i bonifici domestici scambiati tra sei importanti banche italiane<sup>23</sup> sono veicolati direttamente sulla nuova piattaforma EBA STEP2, mentre quelli scambiati con le altre banche italiane continuano ad essere indirizzati verso BI-COMP.

## 2. IL MERCATO DEI SERVIZI DI COMPENSAZIONE AL DETTAGLIO (SERVIZI DI ACH) OFFERTI IN CIRCOLARITÀ SITRAD

**31.** Ciò premesso in ordine al quadro regolamentare di riferimento del SITRAD, il primo mercato interessato dalla presente operazione è quello dell'offerta dei servizi di ACH relativi ai servizi di pagamento domestici al dettaglio.

<sup>16</sup> [Cfr. doc. 1. all 37.]

<sup>17</sup> [*L'organizzazione, la gestione e l'esecuzione dello scambio delle informazioni di pagamento da immettere nel sottosistema – dettaglio – possono essere svolte da qualsiasi soggetto in regime di libera concorrenza e nel rispetto delle norme e dei principi definiti nelle disposizioni in materia di vigilanza sui sistemi di pagamento emanate dal Governatore della BANCA D'ITALIA il 24 febbraio 2004 e nelle successive disposizioni che dovessero essere adottate in materia ai sensi dell'art. 146 del d.lgs. 385/1993" (art. 2).]*

<sup>18</sup> [*La categoria degli operatori incaricati comprende anche i centri applicativi.*]

<sup>19</sup> [*Ad esempio, viene indirizzato verso BI-COMP il traffico delle banche italiane che fruiscono dei servizi forniti dalla clearing house pan-europea EBA Clearing, sulla quale ci si soffermerà nel prosieguo, verso le altre banche nazionali non partecipanti.*]

<sup>20</sup> [*SWIFT è una società cooperativa che fornisce, a circa 8100 Istituzioni finanziarie di 201 paesi, servizi di messaggistica sicuri e standardizzati e relativi software di interfaccia (...) Nel corso degli ultimi 10 anni i prezzi dei messaggi SWIFT sono scesi dell'80% e la disponibilità di sistema si è avvicinata ad un livello di affidabilità del 99.999%" (Cfr. Comunicato stampa del 14 marzo 2007, intitolato "Seceti e SWIFT insieme in Europa", consultabile sul sito Internet di Seceti).]*

<sup>21</sup> [Cfr. doc. 55.]

<sup>22</sup> [*Nel panorama europeo si sono, dunque, delineati due modelli di infrastrutture SEPA-scheme compliant: il primo si fonda su un'infrastruttura unica che da sola è in grado di assicurare la raggiungibilità di tutti gli operatori nell'Unione Europea: il secondo si basa, invece, su un network di infrastrutture collegate e interoperabili che assicurerebbero in tal modo la raggiungibilità". (Cfr. BANCA D'ITALIA, Doc. 55 )]*

<sup>23</sup> [*Intesa San Paolo S.p.A., Banca Monte Paschi di Siena S.p.A., Banca Nazionale del Lavoro S.p.A., Banca Popolare di Milano S.c.r.l., Banco Popolare di Verona e Novara S.c.r.l., Unicredito S.p.A..]*

**32.** La tipologia dei servizi di compensazione per i pagamenti al dettaglio in circolarità SITRAD, con riferimento alla fase di scambio delle informazioni di pagamento, prevista nel già citato provvedimento della BANCA D'ITALIA dell'11 novembre 2005, è così composta:

- ricezione dalle banche ordinanti dei dati relativi ai pagamenti;
- rilevazione, diagnosi e più in generale controllo di eventuali errori;
- elaborazione dei dati;
- smistamento alla banca destinataria:
- diretto, se servita dalla medesima *clearing house*,
- indiretto, se servita da una *clearing house* diversa;
- calcolo centralizzato degli oneri bancari.<sup>24</sup>

**33.** Queste attività, unitamente a quella di calcolo dei saldi bilaterali svolta dagli operatori incaricati di cui si è già detto, sono propedeutiche alla fase finale del *clearing*, consistente nella determinazione dei saldi multilaterali e conseguente invio al regolamento, attività gestita in esclusiva dalla BANCA D'ITALIA.

**34.** La definizione del mercato dei servizi di compensazione al dettaglio deve, ad oggi, essere necessariamente limitata al solo ambito domestico, nonostante l'imminente mutamento del contesto regolamentare indotto dal progetto SEPA. Infatti, a differenza di quanto sostenuto dalle Parti, nella notifica dell'operazione e nella memoria del 29 marzo 2007, la valutazione degli effetti della presente operazione di concentrazione non può che avere a riferimento l'attuale struttura dei mercati e il presente assetto organizzativo dell'industria dei sistemi di pagamento, stante l'attuale indeterminatazza dei tempi e modi di convergenza dei sistemi di pagamento nazionali. Al riguardo si osserva che la BANCA D'ITALIA, istituzione storicamente preposta alla vigilanza dei sistemi di pagamento, ha rilevato che vi sarà un periodo di transizione, caratterizzato dalla coesistenza dei sistemi di pagamento domestici e SEPA *"in cui si continuerà a fare ricorso alle infrastrutture di rete operanti nell'ambito del SITRAD"*<sup>25</sup>, che si protrarrà almeno fino al 2010. Si tratta di un orizzonte temporale incerto e di lungo periodo, superiore a quello che tipicamente rileva nell'analisi delle operazioni di concentrazione. Peraltro, i mutamenti attesi dalla SEPA interessano essenzialmente gli strumenti di pagamento, ad esempio i bonifici, e non i servizi strumentali agli stessi, in relazione ai quali, come già rilevato nel corso del provvedimento, non è ancora possibile prevederne l'assetto futuro. In particolare, ad uno scenario caratterizzato dall'esistenza di poche *clearing house* paneuropee, potrebbe in alternativa affermarsi un sistema di ACH nazionali.

**35.** Si deve infine osservare, a differenza di quanto affermato dalle parti, come EBA Clearing, l'unica alternativa attualmente esistente al SITRAD, sia utilizzabile ad oggi per uno solo degli strumenti di pagamenti domestici, i bonifici, e soprattutto da alcune tipologie di banche. Tra l'altro, al fine di garantire la circolarità, è comunque ancora indispensabile l'interazione con il sistema SITRAD.

### 3. IL MERCATO DELL'OFFERTA DEI SERVIZI DI PROCESSING DELLE CARTE DI DEBITO NAZIONALI

#### 3.1 I SERVIZI DI PROCESSING

**36.** Nell'ambito delle transazioni con carte di pagamento, l'attività di *processing* consiste in una serie di operazioni che il *processor* compie a vantaggio delle banche o di altre società che emettono carte di pagamento (*issuing processing*) o che convenzionano gli esercenti (*acquiring processing*). Nell'ambito dell'*issuing processing* rientrano, tra l'altro, la produzione e spedizione delle carte di pagamento, nonché la gestione dei dati, delle autorizzazioni e delle posizioni contabili dei titolari, oltre alla gestione del blocco carte e dei parametri di sicurezza; nell'*acquiring processing* rientrano, tra l'altro, l'acquisizione e gestione dei contratti con gli esercenti, la gestione dei POS, delle transazioni, del *clearing* e del *settlement*, oltre che la produzione e spedizione dell'estratto conto esercenti e addebito delle commissioni.

**37.** Di regola le attività di *issuing* e *acquiring processing* sono affidate in *outsourcing* a società terze, spesso di origine bancaria, anche se, soprattutto all'estero, è sempre più frequente l'offerta di tali servizi da parte di società di *Information Technology*.

#### 3.2 LA DISCIPLINA DI RIFERIMENTO DELLE CARTE DI DEBITO NAZIONALI

**38.** In Italia i servizi di pagamento con carte di debito nazionali sono offerti in base alle regole stabilite dalla Convenzione CO.GE.BAN., associazione della quale possono far parte soltanto le banche e le società capogruppo di gruppi bancari associati all'ABI e aderenti alla Convenzione SITRAD.

**39.** Come rilevato dalle parti nel corso del procedimento, esiste una sostanziale differenza di origine regolamentare nel *processing* delle carte di debito nazionali (Bancomat e PagoBancomat), che porta a distinguerlo da quello delle carte di debito internazionali e credito. Infatti, sulla base di quanto previsto dalla regolamentazione CO.GE.BAN.<sup>26</sup>, i servizi di *acquiring* e *issuing processing* delle transazioni del Bancomat-Pagobancomat sono attualmente offerti esclusivamente dai tre centri applicativi nazionali (SSB,

<sup>24</sup> [Cfr. informazioni fornite dalle parti nel Doc.1.]

<sup>25</sup> [Cfr. doc. 55.]

<sup>26</sup> [Cfr. doc. 110.]

SECETI, ICCREA), laddove per le carte di pagamento internazionali il servizio di *processing*, anche nel caso delle banche italiane, è svolto, oltre che dai summenzionati centri applicativi, in regime di autoproduzione oppure affidato a società di *Information Technology*.

**40.** Nella notifica dell'operazione le parti hanno, infatti, affermato che "tra l'altro, tutte le informazioni relative alle operazioni effettuate con carte di debito domestiche devono necessariamente transitare attraverso le società in questione (nella loro veste di unici Centri Applicativi ad oggi operativi) per essere poi dirette verso il sistema di clearing & settlement della Banca d'Italia, deputato a calcolare e a regolare le posizioni reciproche delle banche per le operazioni effettuate" e "(...) il circuito di debito nazionale CO.GE.BAN. ha recentemente deliberato di accettare quali potenziali prestatori di servizi di processing per le banche nazionali tutti gli operatori che presentino determinate caratteristiche, senza dunque individuare preclusioni per gli operatori stranieri o comunque diversi dai tre soggetti sopra menzionati". Con riferimento a tali affermazioni, le parti nella risposta alla richiesta di informazioni del 9 marzo 2007<sup>27</sup>, hanno precisato che "(...) ai sensi della regolamentazione Banca d'Italia e della normativa SITRAD, tutti i soggetti aventi le caratteristiche richieste dalla normativa stessa potrebbero svolgere le funzioni di Centro Applicativo. Oltre a SSB, Seceti ed ICCREA, ad oggi ci risulta che sia stata accolta dalla CIPA la richiesta di SIA quale soggetto abilitato a svolgere le funzioni di centro applicativo nell'ambito della convenzione SITRAD".

**41.** Sul punto si deve in ogni caso sottolineare quanto rilevato nel corso del procedimento da First Data<sup>28</sup>, uno dei principali operatori internazionali di *Information Technology* attivo nel *processing* delle carte di pagamento, in merito agli effetti escludenti connessi all'attuale modalità di funzionamento del circuito Bancomat-Pagobancomat, che di fatto costituirebbero una barriera all'ingresso di nuovi operatori nell'attività di *processing* delle carte di debito nazionali.

**42.** Stante l'attuale struttura dell'offerta dei servizi di *processing* per il debito nazionale, le stesse Parti, ai fini dell'individuazione dei mercati interessati, considerano, come si è detto, la fornitura di tali servizi in modo distinto rispetto a quella relativa alle carte internazionali. A detta delle parti, inoltre, a differenza di quanto si verifica per le carte internazionali, nel caso del debito nazionale esisterebbe un unico mercato per l'*issuing processing* e l'*acquiring processing*, in considerazione della sostanziale coincidenza degli operatori dal lato dell'offerta (i tre centri applicativi). Inoltre si consideri che, almeno nel caso del Bancomat, la "normativa" CO.GE.BAN. prevede una offerta congiunta alle banche clienti dei due servizi di *processing*<sup>29</sup>.

**43.** Per quanto riguarda i servizi di *processing* delle carte di debito nazionali si osservi che la sola attività di regolamento, come si è detto al paragrafo 21, è disciplinata dalla convenzione SITRAD, sussistendo l'obbligo di transitare sulle reti autorizzate dalla CIPA. Per tale attività varranno, pertanto, le stesse considerazioni applicabili ai servizi di pagamento rientranti in ambito SITRAD.

**44.** Per altro verso, il processo autorizzativo per Bancomat-PagoBancomat non è regolato dalla Convenzione SITRAD e non richiede necessariamente l'utilizzo dei servizi di rete logica, atteso che la quasi totalità delle transazioni relative a tale processo utilizza servizi di trasmissione dati, nella disponibilità di qualsiasi *telecom provider*.

**45.** Ai fini della valutazione della presente concentrazione che inerisce agli effetti dell'integrazione verticale tra SSB e SIA, si può quindi considerare, come prospettato dalle Parti stesse, unitariamente il complesso delle attività di *issuing* e *acquiring processing* in relazione alle carte di debito domestiche, ovvero alle carte a marchio Bancomat e Pagobancomat.

#### 4. I MERCATI DEI SERVIZI DI RETE

**46.** L'offerta dei servizi di rete per la trasmissione di dati interbancari può essere distinta in una componente fisica (servizi di trasmissione dati) e in una logica (servizi a valore aggiunto), che consiste nell'applicazione di protocolli più sofisticati alla semplice funzione di trasporto del dato.

**47.** In considerazione delle caratteristiche e delle diverse funzionalità delle componenti fisica e logica dei servizi di rete, appare necessario tenere distinti, ai fini dell'analisi della posizione delle parti e degli effetti verticali dell'operazione, i servizi di connettività fisica da quelli di rete logica. All'interno di questi ultimi, in ragione del contesto regolamentare di riferimento in precedenza descritto, si deve poi considerare separatamente l'offerta dei servizi di rete logica per i pagamenti al dettaglio in circolarità SITRAD.

**48.** A detta delle Parti, come ribadito anche nella memoria del 29 marzo u.s., esisterebbe un unico mercato dei servizi di rete logica, non potendosi individuare un distinto mercato limitato ai servizi in ambito SITRAD, in ragione dell'omogeneità del prodotto - rappresentato principalmente dall'attività di *file*

<sup>27</sup> [Cfr. doc. 127.]

<sup>28</sup> [Cfr. doc. 113.]

<sup>29</sup> [Nell'audizione delle parti del 9 marzo 2007 si è affermato che "Inoltre gli accordi interbancari CO.GE.BAN. non consentono di separare le attività di *acquiring* e *issuing* per quel che riguarda il bancomat; per quanto concerne invece il pagobancomat, servizio più importante, le banche possono avere anche centri applicativi diversi per le due attività di *acquiring* e *issuing* e addirittura anche una pluralità di centri applicativi per la sola attività di *acquiring*" (Cfr. Doc. 124).]

*transfer e message switching* - dal lato della domanda, nonché dell'asserita assenza di barriere all'entrata, dal lato dell'offerta.

**49.** Invero, quanto prospettato dalle Parti in merito all'individuazione del mercato interessato per i servizi a valore aggiunto non appare condivisibile, poiché, a prescindere dall'omogeneità del prodotto, i servizi di rete logica necessari alle operazioni di pagamento al dettaglio relative a bonifici, incassi, assegni *check truncation*, nonché al regolamento delle carte di debito domestiche, possono essere forniti soltanto da soggetti in possesso di un'apposita autorizzazione, concessa dalla CIPA. Storicamente, solo un operatore, la SIA, ha ottenuto tale autorizzazione e ciò dimostra come non si tratti di un mero requisito formale, così come sembrano ritenere le Parti nella memoria, laddove affermano che *"il servizio di trasporto su rete logica offerto dai diversi operatori è omogeneo e sostituibile, fatta salva l'autorizzazione del Sistema di riferimento alla prestazione del servizio di trasporto"*.

Solo pochi mesi fa, dopo un lungo e complesso iter, la CIPA ha concesso l'autorizzazione ad un secondo operatore<sup>30</sup>, a riprova dell'esistenza di significative barriere all'entrata di tipo regolamentare.

L'insieme di tali circostanze, contrariamente a quanto ritenuto dalle Parti, non può che condurre all'individuazione di un mercato dei servizi di rete logica in ambito SITRAD, distinto dalla generalità dei servizi di rete logica.<sup>31</sup>

**50.** Per quanto concerne l'impatto della SEPA sulla definizione dei mercati dei servizi di rete logica, richiamato dalle Parti, rilevano le medesime considerazioni sull'indeterminatezza circa tempi e modalità attuative del processo di convergenza, già svolte nella parte relativa al mercato dei servizi di *clearing*.

#### 4.1 IL MERCATO DEI SERVIZI DI CONNETTIVITÀ FISICA PER LE APPLICAZIONI INTERBANCARIE

**51.** Malgrado teoricamente nell'ambito di tale mercato possano operare diversi gestori di reti trasmissive, SIA risulta essere, per ragioni di ordine storico, il primario operatore nazionale con riferimento ai servizi di rete per il trasporto e l'elaborazione dei dati interbancari.

In particolare, per ciò che riguarda i servizi di connettività di rete fisica (trasporto dei dati senza elaborazione), come già ricordato al paragrafo 22, SIA, in qualità di gestore della RNI, ha sviluppato, riunificando a partire dal 1986 quattro reti private, una estesa rete telematica, che collega fisicamente in circolarità i centri elaborazione dati di tutte le banche italiane.

**52.** A seguito di continui *upgrading* tecnologici, attualmente la rete fisica di SIA, denominata SIANet.NG, è costituita da una rete IP a larga banda, basata su tecnologia *Multiprotocol Label Switching*, che, utilizzando diversi fornitori di infrastrutture di telecomunicazioni, assicura connettività sulla base di *[omissis]* impianti fisici (nodi) e fornisce un accesso fisico diretto a più di *[omissis]* clienti su tutto il territorio nazionale.

In particolare, l'infrastruttura fisica di SIA interconnette la BANCA D'ITALIA, gli istituti bancari, Poste Italiane S.p.A., i centri applicativi, gli operatori finanziari, altri operatori dei mercati nazionali; essa garantisce inoltre l'interconnessione ad altre reti di trasporto nazionali ed internazionali.

**53.** Ad oggi, la rete fisica di SIA, caratterizzata da elevati *standard* di sicurezza e affidabilità<sup>32</sup>, costituisce in alcuni casi l'unica, in altri casi l'infrastruttura di gran lunga più utilizzata da tutti gli istituti bancari e dagli operatori finanziari per fruire dei diversi servizi di rete strumentali alla fornitura dei servizi di incasso e pagamento, dei servizi di monetica, dei servizi dei mercati finanziari.

Il ruolo dell'offerta di connettività fisica di SIA sul mercato nazionale verrà quindi esaminato di seguito con riguardo tanto al loro utilizzo per i servizi di *clearing* quanto per i servizi di *processing*, al fine di evidenziarne sia la valenza autonoma, sia la sua importanza per la definizione della posizione della società nel mercato dei servizi di rete logica.

#### L'offerta di connettività fisica per i servizi di clearing

**54.** Nell'offerta di connettività fisica utilizzabile ai fini della fornitura di servizi di rete logica per i servizi di *clearing*, SIA ricopre una posizione di assoluta preminenza.

Infatti, l'infrastruttura fisica di SIA costituisce la rete sulla quale la società offre i suoi servizi di trasporto a valore aggiunto (servizi di rete logica), caratterizzati da specifici domini logici, cui è possibile accedere utilizzando la connettività fisica dell'infrastruttura SIANet.NG.

**55.** In particolare, con riguardo alla presente concentrazione, nell'ambito dei diversi domini logici della rete di SIA, particolare rilievo assume il dominio RNI, attraverso cui SIA offre i servizi di rete logica per i servizi

<sup>30</sup> [Cfr. doc. 11.]

<sup>31</sup> [Peraltro, nell'esistenza di distinti mercati nell'ambito dei servizi a valore aggiunto, in funzione dell'esistenza di società a forte specializzazione verticale, che in prevalenza possiedono forti legami societari con i clienti serviti, in quanto da questi create allo scopo di fornire i servizi di cui trattasi, l'Autorità si è già pronunciata in passato, anche con specifico riferimento alle attività di SIA e SSB (Cfr. provvedimento n. 5489 Telecom Italia/Intesa del 13 novembre 1997 in Boll. N. 46/1997).]

<sup>32</sup> [L'accesso alla rete viene assicurato tramite una Virtual Private Network basata su standard di elevata sicurezza per la connessione dedicata dei clienti della rete ai diversi servizi offerti su di essa; sotto il profilo qualitativo, la rete SIANet.NG offre elevati livelli di sicurezza ed affidabilità, garantita dall'utilizzo di certificati digitali per l'autenticazione dei peer, di appropriati meccanismi di cifratura dei dati, di un'infrastruttura di disaster recovery, di meccanismi di configurazioni di connettività che assicurano adeguata fornitura di banda, infine dalla presenza di un interlocutore unico, indipendentemente dal fornitore o dal segmento di rete coinvolto, come riferimento nel caso di problem solving.]

SITRAD. Poiché tali servizi sono accessibili solo attraverso la connettività fisica offerta dalla stessa SIA<sup>33</sup>, per questa tipologia di servizi, l'attuale monopolio di SIA sulla connettività logica (cfr. in seguito) si estende anche alla connettività fisica.

**56.** Vale peraltro osservare che SIA detiene una posizione di assoluta preminenza anche come fornitore di connettività fisica per i servizi attualmente offerti dalla società SWIFT al sistema bancario italiano, vale a dire ai servizi di trasporto a valore aggiunto per le operazioni BI-REL e pagamenti internazionali al dettaglio in area euro ed extra euro<sup>34</sup>.

Per tali servizi, l'offerta di connettività fisica di SIA ha costituito in passato la totalità<sup>35</sup> e attualmente costituisce la maggior parte della capacità trasmissiva utilizzata.

**57.** Nel 2002 SWIFT ha stipulato un accordo a livello internazionale con quattro fornitori di connettività (*network provider*), denominati *preferred network partner*, i quali nei diversi Paesi europei collegano attraverso reti proprietarie o affittate le sedi delle banche clienti di SWIFT con i nodi situati presso i centri operativi internazionali di tale società. In sostanza, l'offerta dei servizi SWIFT da parte di ciascun *Network Partner* ai diversi clienti bancari/finanziari è limitato alla fornitura delle connessioni alla rete di SWIFT; quest'ultima fornisce servizi punto-punto ai suoi clienti finali integrando il servizio del *network provider*; tuttavia, i clienti finali devono contrattare direttamente un *network partner* per i servizi di connettività.

**58.** A seguito della sottoscrizione di questo accordo internazionale, è venuto meno l'accordo italiano di interconnessione diretta fra SWIFT e SIA.

A partire dall'aprile 2003, SWIFT si avvale infatti in Italia di due dei suoi *preferred network partner*, vale a dire le società COLT Telecom S.p.A. (di seguito anche COLT) e Equant Italy S.p.A. (Orange Business Services, di seguito anche EQUANT).

Secondo quanto emerso dalle risultanze istruttorie, tuttavia, anche in questo diverso assetto tecnico/organizzativo, i servizi di connettività per gli utenti SWIFT sono in ogni caso, per la più parte, servizi di connettività fisica forniti da SIA.

Infatti, in base a un accordo non esclusivo fra SWIFT e SIA<sup>36</sup> per i servizi SWIFT resi sul territorio italiano, SIA, mediante la stipula di appositi contratti con i due *telecom provider* sopra citati, risulta comunque il più importante soggetto titolare della vendita dei servizi di connettività ai clienti bancari di SWIFT, intermediando i due *telecom provider* stessi<sup>37</sup>.

**59.** Le informazioni fornite dai due *telecom provider* consentono di concludere che le modalità di offerta del servizio SWIFT in Italia assume un carattere peculiare rispetto alla modalità prevalente negli altri paesi europei, proprio in ragione del ruolo di intermediazione nella vendita di connettività svolto da SIA.<sup>38</sup>

In base alle informazioni fornite dall'operatore COLT sulle connessioni attivate dai propri clienti, che sono peraltro eterogenei potendo trattarsi di banche, SIM, centri applicativi, in mancanza di dati quantitativi circa il traffico generato da ciascuno di essi, quelli che hanno scelto di utilizzare la connettività diretta di COLT risultano non pesare più di [30%-50%] del totale dei clienti SWIFT forniti da COLT; tale percentuale comprende, tuttavia, alcuni clienti che risultano comunque dotati anche di una connessione SIA per i medesimi servizi. [omissis].

Anche Equant ha precisato che esiste clientela che ha preferito attivare il servizio collegandosi direttamente alla rete di Equant stessa; tuttavia in base ai dati forniti da quest'ultimo, il numero dei clienti che non utilizzano connessioni SIA risulta pesare solo [5%-20%] del totale.

**60.** In relazione ai motivi sottostanti tale scelta di farsi intermediare da SIA, COLT ha precisato come la vendita del servizio in Italia tramite SIA [omissis]<sup>39</sup>.

Per parte sua, Equant ha precisato che la scelta di veicolare i propri servizi tramite SIA è derivata da ragioni tecniche ed economiche, fra le quali il fatto che "SIA, in quanto operante nel mondo bancario, conosce a fondo le esigenze tecniche delle banche, inclusi i requisiti di sicurezza e affidabilità. SIA inoltre, offrendo vari servizi alle stesse banche, ne conosce le particolari procedure di accesso e installazione". Inoltre, dal punto di vista economico, per Equant "non sarebbe stato vantaggioso seguire

<sup>33</sup> [Come precisato dalle parti, "quanto alla rete logica SIANet, il Bundling si riferisce al fatto che il Dominio RNI è accessibile solo attraverso la connettività offerta da SIA" (Cfr. Doc. n. 5).]

<sup>34</sup> [Il sistema BI-REL/Target è il sistema di regolamento lordo gestito dalla Banca d'Italia che consente agli operatori bancari di regolare, oltre alle operazioni rivenienti dal sistema BI-COMP, anche alcune tipologie di operazioni domestiche e transfrontaliere con altri soggetti bancari (quali, ad esempio, i bonifici di importo rilevante, i bonifici esteri, i trasferimenti interbancari, il regolamento operazioni in cambi e tutte le altre operazioni interbancarie).]

<sup>35</sup> [Precedentemente al 2003, in particolare, SWIFT, operatore internazionale, non disponendo in Italia di una rete fisica proprietaria di connessione con le banche che permettesse ai dati di queste ultime di raggiungere i propri centri operativi, forniva i propri servizi ai clienti bancari italiani mediante un "Network Interconnection and Service Agreement" (Cfr. doc. 5, allegato 80), stipulato con SIA nel luglio del 1995, [omissis].]

<sup>36</sup> [Cfr. Doc. 1 all 45.]

<sup>37</sup> [omissis]. Per quanto riguarda il contratto fra SIA e Equant (Cfr. doc. 137), questo prevede che SIA rivenda il trasporto Equant internazionale per raggiungere le reti SWIF; i servizi di Equant sono quindi veicolati anche attraverso la rete SIA, che raccoglie il traffico dei singoli clienti e lo trasporta ad un nodo di interconnessione di Equant al fine di consentire a quest'ultima di trasportare il traffico dal proprio nodo alla rete SWIFT internazionale.

<sup>38</sup> [omissis] (Cfr. doc. 1, allegato 45).]

<sup>39</sup> [Cfr. doc. 132.]

commercialmente e tecnicamente le richieste di un gran numero di differenti banche italiane. L'accordo con SIA ha quindi permesso di raggiungere in maniera più efficace un numero superiore di utenti". Infine, tale scelta risulta anche aver risposto alle esigenze espresse dalla domanda poiché "molte banche, pur essendo a conoscenza della possibilità di utilizzare direttamente Equant, hanno preferito scegliere un fornitore già conosciuto e presente presso le loro sedi".<sup>40</sup>

**61.** In conclusione, diversamente da quanto prospettato dalle Parti nella notifica dell'operazione, che avevano stimato in [10%-30%] il peso della propria offerta nei servizi di connettività fisica resi a SWIFT, la rete SIANet.NG, oltre a costituire l'unica infrastruttura di trasporto per i servizi di rete logica per i servizi SITRAD, rappresenta in realtà la primaria infrastruttura di trasmissione dell'unico altro operatore, SWIFT, che offre servizi di rete logica in Italia e che si appresta a svolgere tale attività anche con riferimento ai servizi di pagamento *retail* domestici.

#### **L'offerta di connettività fisica per i processi autorizzativi Bancomat e Pagobancomat**

**62.** Nell'offerta di connettività fisica, SIA è inoltre attiva direttamente nella fornitura di servizi di connettività per la monetica<sup>41</sup>, avendo come clienti primari gruppi bancari; con riguardo al peso della sua offerta in tale ambito, con particolare attenzione ai servizi Bancomat e Pagobancomat, si deve osservare che, malgrado la normativa COGEBAN non preveda l'obbligo di utilizzo della RNI, questo sia ampiamente diffuso per entrambi i servizi.

In particolare, appare necessario distinguere fra le diverse fasi del processo di trasmissione dati nell'ambito di transazioni Bancomat e Pagobancomat, con attenzione:

- 1) al collegamento fra ATM/POS e soggetto *acquirer*;
- 2) a quello fra quest'ultimo, l'*issuer* e i centri applicativi.

**63.** Per quanto riguarda il primo tipo di collegamento, questo tipicamente viene fruito in regime di autoproduzione per il servizio Bancomat (reti aziendali delle banche) o avvalendosi dell'offerta di numerosi *telecom provider* (nel caso del servizio Pagobancomat).

**64.** Per ciò che concerne le connessioni fra banche/gestori terminali e centri applicativi, in base alle informazioni prodotte dalle Parti e da CO.GE.BAN., queste possono essere fornite essenzialmente con tre modalità: reti dedicate, rete ITAPAC, rete logica SIA (denominata anche TRS/EAS) e rete fisica SIA (RNI/SNA).

**65.** Per ciò che concerne in primo luogo il servizio Bancomat, CO.GE.BAN. non ha fornito stime dei volumi transitati sulla RNI. Le parti, in data 16 marzo 2007<sup>42</sup>, hanno prodotto una stima dell'ammontare in volumi delle transazioni Bancomat in circolarità transitate nel corso del 2006 sulle reti logica e di connettività fisica gestite da SIA.

In particolare, le parti hanno precisato che con riferimento ai clienti di SSB per i servizi di *processing* del Bancomat, che pesano per circa il 60% del mercato per numero di transazioni, [omissis], e conseguentemente quest'ultima rete, in modalità fisica o logica convoglia [35%-70%] del traffico autorizzativo totale Bancomat.

**66.** Sulla base poi di una stima del traffico autorizzativo relativo ai servizi offerti dagli altri due centri applicativi, SECETI ed ICCREA, le Parti sostengono che sia ragionevole ritenere, con riferimento al 2006 e per il complesso del mercato, che in termini di volumi sulle reti logica e di connettività gestite da SIA sia transitata una quota delle transazioni Bancomat in circolarità compresa fra il 55% e il 72%. Con riguardo alla parte afferente alla sola connettività fisica di tale quota di trasporto, vale ricordare che essa costituisce la parte di assoluta preminenza; [omissis]<sup>43</sup>.

**67.** Per una definizione della posizione di SIA nell'offerta di connettività fisica per l'offerta di servizi Bancomat, se ne deve quindi concludere che questa non dovrebbe distanziarsi molto dalle quote sopra indicate, stimate dalle Parti per il complesso del trasporto, fisico e logico.

**68.** Anche per ciò che concerne il servizio Pagobancomat, il CO.GE.BAN., fornendo i dati relativi al totale delle operazioni Bancomat e Pagobancomat, ha dichiarato che "non sono invece disponibili dati sul volume delle operazioni transitate sulla RNI"<sup>44</sup>. Nel provvedimento n. B148 della BANCA D'ITALIA dell'ottobre 1998, "Pagobancomat", d'altra parte, la BANCA D'ITALIA ha riportato l'affermazione di CO.GE.BAN. secondo la quale, "circa il 30 per cento dei flussi relativi ai pagamenti al dettaglio in circolarità transitano già su reti diverse dalla RNI"<sup>45</sup>, rimanendo quindi sulla RNI circa il 70% delle operazioni.

<sup>40</sup> [Cfr. doc. 137.]

<sup>41</sup> [Oltre alla soluzione SiaNet.dom, la rete fisica di SIA supporta anche l'accesso ad altri servizi logici, fra i quali, oltre quelli relativi ai domini per le Società Mercato (MTS Domain, MID Domain, Borsa Domain), il Dominio SWIFTnet e il Dominio Olcapos, che permette la trasmissione dei processi autorizzativi relativi alla monetica e per il quale l'accesso alle banche è consentito anche attraverso infrastrutture fisiche diverse da quelle di SIA.]

<sup>42</sup> [Cfr. Doc. 141 allegato 100.]

<sup>43</sup> [Cfr. doc. [omissis].]

<sup>44</sup> [Cfr. doc. 110.]

<sup>45</sup> [Cfr. paragrafo 78 di tale provvedimento.]

CO.GE.BAN. ha, comunque, proposto come proxy il numero di terminali POS, dai quali si desume che “[30%-60%] dei collegamenti tra Centri Applicativi e Banche/Gestori Terminali avviene, per transazioni PagoBancomat, con modalità differenti dalla RNI”. Le Parti stesse<sup>46</sup> hanno affermato che è “[omissis]” e che “si stima che SIA abbia trasmesso un numero totale di operazioni di autorizzazione Pagobancomat negli ultimi tre anni pari a [40%-70%] del totale delle relative operazioni così come censite da CO.GE.BAN.”

**69.** Vale osservare che la stima proposta sembrerebbe sottostimare la quota di mercato effettiva di SIA, prendendo in considerazione anche la posizione delle banche/gestori terminali che operano su linea dedicata.<sup>47</sup> Inoltre, i dati utilizzati da CO.GE.BAN. sono comprensivi dei [omissis] POS gestiti da SITEBA, secondo gestore terminali POS nazionale, [omissis]<sup>48</sup>.

#### 4.2 IL MERCATO DEI SERVIZI DI RETE LOGICA PER LE APPLICAZIONI INTERBANCARIE SITRAD

**70.** Con riferimento a tale mercato, vale ricordare che i servizi di trasporto a valore aggiunto associano alla sicurezza e alla connettività fisica (cavi, router ed altri apparati) funzioni più sofisticate rese possibili dalle specifiche applicazioni *hardware* e *software* installate direttamente presso i clienti stessi; nel caso di specie si tratta di tre tipologie di servizi di trasporto: *file transfer* (trasferimento di *file*), *message switching* (spedizione di messaggi) e transazionale (modalità interattiva utilizzata per i servizi Bancomat e Pagobancomat)<sup>49</sup>. Tra le varie funzioni svolte dalla componente logica della RNI è possibile elencare la garanzia di integrità dei dati e di recapito, la notarizzazione dei messaggi con firma digitale, la *disaster recovery* senza perdita di dati in transito, la compressione dati e la gestione centralizzata della sicurezza e della configurazione. Le applicazioni tecnologiche della RNI sono di proprietà di SIA e sono installate presso i suoi siti o presso i clienti e gli altri soggetti che operano attraverso la rete stessa.

**71.** Come già chiarito in precedenza, SIA finora ha operato, nell’offerta dei servizi di rete logica strumentali al *clearing* dei servizi SITRAD, in posizione di monopolio, in virtù delle disposizioni della Convenzione SITRAD, in quanto unico gestore della RNI.

A seguito della autorizzazione rilasciata il 6 dicembre 2006 dalla CIPA a SWIFT ad operare come gestore di rete per tali servizi, si deve ritenere che la configurazione futura del mercato vedrà due offerte in concorrenza nella fornitura di questi servizi di rete logica.

Di seguito vengono, infine, esaminate le condizioni economiche di offerta di questi servizi sulla base della politica di tariffazione vigente.

#### La tariffazione della rete logica SIA

**72.** La struttura tariffaria applicata alla RNI non è soggetta al controllo di alcun organismo di regolamentazione, ma è determinata autonomamente dal consiglio di amministrazione di SIA stessa. Fino al 2005, il sistema tariffario per il servizio di trasporto a valore aggiunto su SIANet.DOM, la rete logica di SIA, prevedeva una fatturazione articolata per singole tipologie di operazioni, quali, ad esempio, bonifici, incassi commerciali e *check truncation*.

**73.** Con il listino 2006 è stata abbandonata la tariffazione per operazione passando a quella a *kBytes* trasportati, soluzione che, a detta delle Parti, garantirebbe una maggiore trasparenza e semplicità nella fatturazione dei servizi di trasporto erogati. Il valore unitario dei corrispettivi previsti in tale nuovo tariffario dipende, innanzitutto, dalla tipologia di trasporto utilizzata, che può consistere in *file transfer*, *message switching*, transazionale, come già descritto in precedenza. Per ciascuno dei tre servizi di rete sopra indicati, tale costo unitario dipende, poi, dai volumi complessivi generati dal cliente sulla rete SIANet.DOM, secondo una classificazione del traffico in *tier*, che posiziona i clienti a livelli di *pricing* differenti sulla base del proprio traffico in rete fatturato nell’anno precedente. Tali *tier* sono determinati tenendo conto della riduzione dei costi unitari di ognuno dei tre servizi di trasporto sopra indicati all’aumentare del volume di traffico trasportato.

La tariffazione tiene, infine, conto del grado di integrazione delle infrastrutture di rete nei sistemi del cliente. L’adesione alla RNI è regolata dalla Convenzione SITRAD e ciascun cliente è libero di scegliere se disporre di un punto di accesso diretto, denominato PAD – “Punto di Accesso Diretto”, installando nei propri

<sup>46</sup> [Cfr. doc. 138.]

<sup>47</sup> [Escludendo le transazioni su linea dedicata, la quota attribuibile a SIA sarebbe superiore [omissis].]

<sup>48</sup> [Cfr. doc. [omissis].]

<sup>49</sup> [In estrema sintesi, sulla base delle informazioni fornite dalle Parti, il servizio di File Transfer (FTS) consente l’interscambio di documenti elettronici fra gli utenti della RNI. I documenti scambiati, dal punto di vista informatico, assumono il nome di file e sono trattati dai programmi residenti nei computer delle banche collegate. Il servizio di Message Switching (MSS) consente l’interscambio di messaggi elettronici fra gli utenti della RNI. I messaggi vengono scambiati tra i programmi residenti nei computer delle banche collegate. Il servizio di Trasporto Transazionale (TRS) consente, infine, di attivare immediatamente una transazione tra due utenti della RNI. La transazione si stabilisce tra i programmi residenti nei computer delle banche collegate.]

sistemi un'infrastruttura di accesso (FEMS/I) a SIANet.DOM. Gli aderenti indiretti utilizzano, invero, l'infrastruttura tecnica di un altro aderente diretto.<sup>50</sup>

**74.** Con attenzione poi alla configurazione della struttura tariffaria attuale, e degli effettivi rapporti economici che ne derivano, vale sottolineare l'esistenza di una distinzione fra il trasporto dei dati nel caso della tratta interbancaria di sistema (tra centri applicativi) e quello delle tratte interbancarie periferiche (tra ogni centro applicativo e le rispettive banche clienti).

Nelle tratte periferiche, il traffico in ingresso e in uscita si addebita sempre alla banca dando pertanto luogo, per la medesima operazione, ad una tariffazione a carico della banca mittente per il traffico inviato al centro applicativo di appartenenza ed a carico di quella ricevente per il traffico ricevuto dal suo centro applicativo. In tale contesto, la tratta di sistema non è formalmente oggetto di fatturazione, in quanto i relativi costi sono incorporati nel corrispettivo delle tratte periferiche.

In sintesi, nella situazione attuale caratterizzata da un'unica rete logica, la tariffazione delle due tratte periferiche permette di coprire anche gli oneri connessi al traffico di sistema tra centri applicativi.

##### 5. L'OFFERTA DEI SERVIZI STRUMENTALI DI BASI DATI DA PARTE DI SIA AL SISTEMA BANCARIO

**75.** SIA gestisce inoltre alcune basi dati che raccolgono informazioni di interesse comune, fornite a tutti gli operatori del sistema bancario. Tale attività di gestione viene svolta da SIA in virtù di un affidamento assentito in base a delibere del Comitato Interministeriale per il Credito e il Risparmio (CICR), a delibere della CIPA, a provvedimenti della BANCA D'ITALIA, e, infine, in base ad accordi contrattuali con ABI e CO.GE.BAN.

**76.** In particolare SIA, gestisce le seguenti basi dati:

Centrale dei rischi di importo contenuto, compresi tra 31 mila e 75 mila euro, istituita sulla base della Delibera CICR del 3 maggio 1999. I principali utilizzatori di tale base dati sono le banche, le società e gli intermediari finanziari, i quali sostengono un prezzo orientato ai costi, stabilito da un Comitato di gestione, a cui partecipano rappresentanti dei clienti finali e dell'ABI. Non è prevista una data di scadenza per l'affidamento del servizio a SIA;

Centrale d'allarme interbancaria, istituita dalla BANCA D'ITALIA con Regolamento del 28 gennaio 2002. L'incarico di gestire la base dati è affidato a SIA e scade nel mese di aprile 2008. Le tariffe applicate agli utilizzatori finali (banche, uffici postali, intermediari finanziari vigilati), devono essere orientate ai costi e comunicati alla BANCA D'ITALIA;

Anagrafica CAB (codice avviamento bancario), affidata a SIA in virtù di delibera CIPA del 14 aprile 1992, che non prevede un termine per l'affidamento. L'adesione da parte degli enti creditizi è obbligatoria. Il tariffario SIA è pubblicato sul sito della società e, secondo le Parti, non possono essere applicate ai clienti finali condizioni discriminatorie;

Archivio Piazze Bancarie (APIBA), base dati offerta da SIA, che contiene l'elenco delle località italiane servite da almeno uno sportello bancario. Si tratta di un servizio che le banche sono libere di acquistare, ai prezzi stabiliti da SIA;

Anagrafica RAC (Richiesta automatica codifiche), che "*codifica in maniera univoca a livello di sistema le aziende italiane, gli sportelli Bancomat e gli esercenti POS, assegnando il noto "codice SIA"*<sup>51</sup>. La gestione dell'archivio è stata affidata a SIA con delibera CIPA del 10 luglio 1996 e non è prevista alcuna scadenza. La tariffazione viene effettuata da SIA alle banche che si avvalgono del servizio, sulla base di un tariffario unico, reso noto agli utenti finali;

Servizio Monitoraggio ATM, servizio erogato sulla base di un accordo con CO.GE.BAN., con scadenza 31 dicembre 2008, che prevede il monitoraggio della disponibilità operativa degli ATM e del sistema. [omissis];

Anagrafiche Procedurali, servizio gestito dal 1 gennaio 2006 da SIA per conto di ABI e CO.GE.BAN.<sup>52</sup>, che contiene le informazioni relative alla partecipazione delle banche alle varie applicazioni interbancarie, standardizzate e relative ai circuiti Bancomat e PagoBancomat. [omissis]. Per tale servizio [omissis]<sup>53</sup>;

Gestione del servizio di blocco delle carte Bancomat e PagoBancomat. Servizio affidato a SIA in virtù di varie delibere di CO.GE.BAN., ABI e CIPA, che non prevede scadenza. Il titolare di una carta di debito, che desidera bloccarla, deve provvedere a chiamare un numero verde gestito da SIA. La società, dopo aver consultato l'archivio e identificato la carta, comunica il blocco ai centri applicativi, i quali si attivano affinché la carta non possa più essere utilizzata. Il corrispettivo del servizio è a carico della banca *issuer* della carta.

---

<sup>50</sup> [Cfr. Doc. 5 all 69.]

<sup>51</sup> [Cfr. doc. 1.]

<sup>52</sup> [Fino al 31 dicembre 2005 il servizio era gestito da SIA nell'ambito della Convenzione con la BANCA D'ITALIA per la gestione della stanza al dettaglio. Dal 2006 ABI e CO.GE.BAN sono divenuti titolari delle anagrafiche di scambio e, quindi, dei rapporti con SIA.]

<sup>53</sup> [Cfr. Doc 5. [omissis]. ]

**77.** Sulla base delle informazioni fornite dalle parti, SSB è cliente diretto unicamente delle basi dati Anagrafica CAB e Anagrafiche Procedurali, mentre per la generalità delle altre basi dati, la domanda è rappresentata in prevalenza da banche.

## B. LA POSIZIONE DELLE PARTI

1 La posizione di SSB sui mercati a valle del clearing SITRAD e del processing del debito nazionale

**78.** A fronte del più sopra descritto quadro di norme di regolamentazione e autoregolamentazione, nel mercato dell'attività di compensazione per le applicazioni regolate dalla convenzione SITRAD sono presenti tre operatori di emanazione bancaria: SSB, SECETI ed ICCREA con quote di mercato rispettivamente del 57%, 37% e 6%.

Vale sottolineare che, contestualmente alla presente operazione, SECETI ed ICCREA hanno dichiarato l'intenzione di operare congiuntamente come centro applicativo<sup>54</sup>.

Nell'esaminare la posizione delle Parti si può quindi considerare congiuntamente la quota di mercato detenuta dai due centri applicativi sopra citati, pari al 43%.

La posizione di SSB appare dunque di preminenza nel mercato in questione, in presenza tuttavia di un altro operatore in grado di esercitare un'efficace pressione concorrenziale.

**79.** Con riguardo poi al mercato come in precedenza definito, dei servizi di *processing* per le carte di debito nazionali, le parti hanno fornito una stima della quota di SSB complessiva nei segmenti *issuing* e *acquiring* pari al 60%.

I principali concorrenti sono sempre SECETI ed ICCREA, rispettivamente, con quote del 33% e del 7%.

**80.** L'importanza della posizione di SSB in entrambi i mercati considerati appare rafforzata, oltre che dall'elevato valore delle sue quote di mercato, anche dalla sostanziale stabilità di queste, agevolata dalle prassi commerciali prevalenti nell'offerta dei relativi servizi.

Infatti, in mercati caratterizzati, come si è visto, da barriere all'entrata di carattere sia regolamentare che tecnico, che di fatto riduce a tre il numero degli operatori, dalla documentazione agli atti emerge una prassi commerciale generalizzata di contratti di lunga durata.

Con specifico riferimento alle modalità di offerta commerciale da parte di SSB applicate alle banche clienti per i servizi di *clearing*, [omissis].

**81.** [omissis].<sup>55</sup>

**82.** Anche in relazione all'offerta dei servizi di *processing* per il debito nazionale, la contrattualistica applicata da SSB ripercorre essenzialmente le caratteristiche già viste in relazione all'offerta dei servizi di *clearing*, con contratti di lunga durata [omissis].<sup>56</sup>

**83.** La stabilità delle quote di mercato è infine dimostrata anche dalle informazioni fornite dalle parti, che evidenziano una scarsa mobilità della clientela fra i diversi centri applicativi. Nella comunicazione delle parti del 15 marzo 2007 viene infatti riportato che "[omissis]".<sup>57</sup>

Nella successiva comunicazione del 16 marzo 2007<sup>58</sup>, le Parti hanno poi osservato che nello stesso periodo si è assistito ad un "[omissis]".

## 2. LA POSIZIONE DI SIA SUI MERCATI DEI SERVIZI DI RETE

**84.** Sulla base delle evidenze istruttorie, si può ritenere che SIA detenga una posizione di dominanza nell'offerta dei servizi di rete logica per le applicazioni interbancarie in circolarità SITRAD nonché nell'offerta dei servizi di connettività fisica strumentali alla fornitura dei primi.

**85.** Per quanto riguarda i servizi di rete logica in ambito SITRAD, la posizione di SIA deriva dal regime di esclusiva storicamente attribuitole dalla regolamentazione di settore. Malgrado negli ultimi anni sia in atto un processo regolamentare di liberalizzazione dell'accesso alle funzioni di gestore delle infrastrutture telematiche relative ai servizi in questione, ad oggi SIA, in qualità di gestore della RNI, deve essere considerata in monopolio di fatto. Si ricorda a riguardo che la società SWIFT, con delibera CIPA del 6 dicembre 2006, è stata autorizzata ad offrire servizi di rete logica in ambito SITRAD, ma non risulta ancora operativa.

**86.** Con riferimento all'infrastruttura fisica di SIA, denominata SIANet.NG, si tratta di un'infrastruttura capillarmente diffusa sul territorio con caratteristiche qualitative di particolare sicurezza ed affidabilità, utilizzata tanto per la fornitura di servizi in ambito SITRAD quanto per l'offerta di servizi di connettività per le carte di debito.

---

<sup>54</sup> [Doc. 147, all. 103.]

<sup>55</sup> [Cfr. Doc. 54, all. 86.]

<sup>56</sup> [Relativamente ai contratti per i servizi Bancomat e Pagobancomat, nell'audizione del 9 marzo 2007 (Cfr. doc. 124) le parti hanno affermato che "[omissis]". ]

<sup>57</sup> [Cfr. doc. 138.]

<sup>58</sup> [Cfr. doc. 141.]

**87.** Per quanto riguarda in particolare i servizi SITRAD, anche l'eventuale ingresso di SWIFT nella fornitura di tali servizi non appare idoneo a modificare l'attuale assetto di riferimento, considerato che, come già rilevato, SWIFT, per i servizi che attualmente offre in Italia, si avvale in larga parte dei servizi di connettività fisica forniti da SIA. Tale circostanza contribuisce a qualificare la rete fisica SIA come difficilmente replicabile per la fornitura dei servizi di trasporto dati interbancari in circolarità SITRAD, così come rilevato anche dai *Network Provider* di SWIFT, in ragione delle caratteristiche di maggiore convenienza economica e di maggiore efficienza derivante dalla possibilità di interfacciarsi tecnicamente con un solo interlocutore oltre che delle preferenze espresse in tal senso dalle banche utenti. I vantaggi di SIA in relazione a detti servizi le derivano dalla natura di società di sistema che le è stata storicamente attribuita, con le conseguenze in termini di "effetti rete" fruibili dagli aderenti all'infrastruttura stessa.

**88.** In relazione all'offerta di servizi di connettività per le carte di debito nazionali, non sussistono vincoli regolamentari di utilizzo della RNI e dunque gli stessi vengono offerti sul mercato da almeno un altro fornitore di servizi di trasmissione dati; in particolare, risulta operare su questo mercato, in base alle informazioni fornite in istruttoria, Telecom Italia, attraverso la fornitura di servizi su rete ITAPAC.

Per tale ragione SIA in tale mercato non detiene una posizione di monopolio analoga a quella rilevata per i servizi di connettività fisica in ambito SITRAD, anche se detiene quote significative, che, come si è visto, per il Bancomat, secondo stime fornite dalle Parti, si aggirano fra il 55% e il 72% del mercato, e per il Pagobancomat, secondo quanto affermato da CO.GE.BAN. e dalle Parti, sono [40%-70%].

#### C. L'OPERAZIONE DI CONCENTRAZIONE E LE POSIZIONI ESPRESSE DAI TERZI

**89.** Sulla base di quanto rappresentato dalle Parti, la decisione degli azionisti delle società di procedere all'integrazione delle attività di SSB e SIA è la conseguenza dei cambiamenti che negli ultimi quindici anni hanno interessato il settore bancario e quello finanziario nel loro complesso, a seguito principalmente dell'impulso comunitario all'apertura concorrenziale dei singoli mercati domestici verso un contesto tendenzialmente sovranazionale. Il processo di consolidamento intervenuto a livello europeo, che ha portato alla creazione di operatori di grandi dimensioni, costituisce un elemento di pressione per gli operatori domestici verso il raggiungimento di una maggiore competitività attraverso la riduzione dei costi operativi. Per le società interbancarie assume inoltre particolare rilievo lo sviluppo del progetto di un'area unica dei pagamenti nella zona dell'euro (SEPA), il cui obiettivo implica una standardizzazione e armonizzazione delle procedure adottate dai soggetti che a titolo diverso operano nell'industria dei pagamenti in Europa in relazione a bonifici, addebiti in conto corrente e carte di pagamento.

**90.** Ad avviso delle Parti, la fusione di SSB e SIA consentirà alla nuova entità di porsi nel nuovo contesto di apertura e integrazione dei mercati domestici con un'offerta competitiva rispetto a quelle dei maggiori *player* europei sia sotto il profilo delle competenze tecniche e tecnologiche, grazie all'unificazione delle componenti di ricerca e alla maggiore dimensione dell'impresa, sia dal punto di vista economico, in virtù delle riduzioni di prezzi praticabili a seguito dell'incremento nei volumi di operazioni gestite, con conseguente ripartizione dei costi e aumento delle efficienze e sinergie di investimento. Nel nuovo scenario di riferimento, secondo le Parti, il confronto con gli operatori degli altri Paesi si fonda principalmente sul merito dell'offerta, in quanto la competitività di un'impresa si misurerà in funzione della capacità della stessa di ridurre i propri costi e di innovare.

**91.** La circostanza che l'integrazione di SSB e SIA risulti funzionale al riposizionamento dell'offerta della società risultante dalla fusione nel nuovo contesto di mercato, tendenzialmente sopranazionale, è confermata, secondo quanto indicato dalle Parti, dagli obiettivi di recupero delle efficienze associati all'operazione. Al riguardo, le parti stimano che le sinergie di costo a regime scaturenti dalla concentrazione si attestino [omissis] milioni di euro, corrispondenti [omissis] dei ricavi delle due società; tali risultati scaturirebbero dall'elevata complementarità delle due infrastrutture di servizio e dalla forte spinta all'efficientamento che l'integrazione tra le rispettive attività sarebbe in grado di determinare.

**92.** Quanto ai possibili effetti dell'operazione di concentrazione in esame, la documentazione agli atti mostra tuttavia come alcune preoccupazioni in ordine a possibili effetti anticoncorrenziali erano già noti al sistema bancario nel suo complesso.

In particolare, nel Comitato Esecutivo ABI del 21 giugno 2006, "[omissis] richiamano l'attenzione sulla circostanza che con l'uscita di ABI dall'azionariato della SIA, viene meno la garanzia che la gestione di alcuni servizi essenziali per il sistema dei pagamenti resi dalla Società non si ispirerà a criteri passibili di penalizzare le banche estranee al gruppo dominante in SIA. Queste banche – specialmente se di minori dimensioni – rischierebbero in tal modo di essere costrette ad accettare condizioni particolarmente onerose per non essere tagliate fuori da processi destinati, almeno per i prossimi anni, a venire gestiti nel contesto domestico in una situazione di sostanziale monopolio, in attesa che si determinino le condizioni per l'effettivo ingresso degli operatori stranieri. Onde ovviare a tale rischio, si potrebbe inserire nell'offerta di vendita delle azioni della SIA detenute dall'ABI una clausola di tipo contrattuale che, pur nella consapevolezza che non si sta vendendo necessariamente a futuri azionisti di controllo, impegni tutti gli acquirenti a tenere,

nella futura governance della società, comportamenti tali da assicurare l'accesso alla rete interbancaria a tutti gli attuali utenti"<sup>59</sup>.

**93.** Sui rischi concorrenziali derivanti dall'integrazione di SSB con la rete interbancaria hanno posto l'accento anche:

- Seceti (audizione del 1 febbraio 2007)<sup>60</sup>: "l'operazione in esame mette insieme SSB, (...) mentre SIA di fatto oggi è l'unica ad operare servizi di RNI. Si tratta di due componenti essenziali della catena del valore con conseguente rischio di bundling delle offerte" ribadendo successivamente che "la fusione di SSB e SIA in un'unica società comporta l'unificazione dei processi di trasporto della RNI con le funzioni di Centro Applicativo, introducendo delle potenziali distonie nei costi che gli altri Centri Applicativi potrebbero dover sostenere per erogare i servizi"<sup>61</sup>;
- ICCREA (audizione del 31 gennaio 2007)<sup>62</sup>: "naturalmente, si auspica che dopo la fusione le tariffe di SSB-SIA saranno trasparenti, separate nelle due componenti trasporto dati e centro applicativo, poiché si tratta di un elemento fondamentale per poter confrontare offerte alternative. Sarebbe poi di interesse conoscere le diverse componenti di costo della tariffa per il trasporto, come ad esempio il mark up o il costo di connessione alla rete fisica";
- SWIFT (audizione del 26 gennaio 2007)<sup>63</sup>: "laddove tali politiche (ndr politiche commerciali) dovessero comprendere anche pratiche di bundling, come quelle sopra descritte, la concentrazione potrebbe essere problematica per SWIFT o per altri nuovi entranti. Tale eventualità di bundling potrebbe essere evitata garantendo la separazione dei diversi rami di business: trasporto dati; applicativo centrale, software lato banca (...). Oltre alla separazione tra tali componenti, appare necessaria una maggiore trasparenza sulle modalità di pricing della nuova entità";
- First Data (audizione del 7 marzo 2007)<sup>64</sup>: "(...) First Data non è preoccupata dall'offerta di più servizi che la nuova entità sarà in grado di offrire (data la natura sempre più internazionale dei servizi competitivi, la possibilità di svolgerli con attività cross border e la progressiva apertura del mercato a provider indipendenti) ma dall'integrazione verticale con possibili effetti escludenti, assolutamente non replicabile da First Data".

**94.** Le stesse banche clienti dei servizi di rete e applicativi hanno sostenuto la necessità di separare tali servizi favorendo il confronto con l'offerta di operatori concorrenti per singola fase della filiera. In particolare:

- Sella Holding Banca S.p.A. (risposta alla richiesta di informazioni del 12 febbraio 2007)<sup>65</sup>: "Poiché ad oggi, la società, che eroga servizi di trasporto (SIA), opera in regime di monopolio, è indispensabile che, successivamente all'operazione in esame, la nuova società mantenga contabilità gestionali separate tra i servizi di trasporto e tra quelli applicativi, per evitare il rischio che la stessa possa offrire a prezzi marginali i servizi erogati anche dalla concorrenza, recuperando marginalità su quelli offerti in monopolio. Questa condizione, tra l'altro, eviterebbe il rischio di agevolare le grandi banche che potrebbero fruire di condizioni di grande vantaggio rispetto alle banche più piccole, le quali, avendo minor potere negoziale, vedrebbero compromessa la propria competitività";
- SGS BPVN S.p.A. (risposta alla richiesta di informazioni del 2 febbraio 2007)<sup>66</sup>: "i servizi attualmente offerti da SIA e SSB sono tra loro complementari, e con la fusione la nuova società sarà in grado di coprire integralmente tutta la filiera dei servizi in quest'area, in una posizione dominante. Di conseguenza tale operazione può avere un impatto anche non trascurabile per tutte quelle società che attualmente erogano servizi relativi solo ad una parte della filiera, con ripercussione sulle banche clienti di tali società. Onde evitare il più possibile una posizione monopolistica, la nuova società deve consentire che ogni banca cliente possa mantenere parte dei servizi della filiera con altre società con la stessa qualità e competitività";
- Banca Antonveneta S.p.A. (risposta alla richiesta di informazioni del 12 febbraio 2007)<sup>67</sup>: "riteniamo di poter evidenziare che l'attuale separatezza nell'offerta dei servizi di trasporto e di clearing e/o processing consente la distinzione e il confronto con la concorrenza dei relativi costi";
- Banca del Piemonte SPA (risposta alla richiesta di informazioni del 5 febbraio 2007)<sup>68</sup>: "valutiamo con attenzione e una certa preoccupazione l'eventualità che i principali azionisti possano influenzare la definizione di prezzi unitari penalizzanti per gli operatori di più piccole dimensioni."

<sup>59</sup> [Cfr. doc. 111. In data 12 marzo 2007 (Cfr. doc. 118) a seguito di richiesta di chiarimenti in merito a quanto sopra espresso, [omissis] hanno precisato che "venendo meno la presenza dell'ABI nell'azionariato in rappresentanza di tutto il sistema bancario, presenza che aveva garantito sinora l'accesso aperto a tutti a condizioni eque ed imparziali - si sarebbero potute generare situazioni di - non tutela - per tutti gli operatori esclusi dalla governance del nuovo soggetto".]

<sup>60</sup> [Cfr. doc. 33.]

<sup>61</sup> [Cfr. doc. 115.]

<sup>62</sup> [Cfr. doc. 29.]

<sup>63</sup> [Cfr. doc. 11.]

<sup>64</sup> [Cfr. doc. 113.]

<sup>65</sup> [Cfr. doc. 52.]

<sup>66</sup> [Cfr. doc. 39.]

<sup>67</sup> [Cfr. doc. 53.]

<sup>68</sup> [Cfr. Doc. 40.]

**95.** Inoltre, First Data ha evidenziato difficoltà di ingresso nel sistema dei pagamenti domestico in relazione ad alcune barriere di natura tecnica. In particolare, ad esempio, *"anche se nell'ambito dei processi autorizzativi di Bancomat e Pagobancomat formalmente qualunque soggetto potrebbe operare, nella sostanza standard e protocolli applicativi specifici del mercato italiano rendono oneroso l'ingresso di nuovi entranti che dovrebbero effettuare investimenti specifici."*<sup>69</sup>

**96.** Quanto, infine, alle basi dati, SECETI ha rilevato come SIA utilizzi di regola la RNI per il transito delle informazioni relative alle basi dati, offrendo i due servizi in *bundling* con possibili effetti discriminatori. SECETI auspica dunque che, anche per effetto del mutato contesto: *"il costo applicativo deve essere separato dal costo di trasporto; parte di queste attività possono diventare competitive ed essere fornite da altri soggetti e non esclusivamente da SIA; in futuro, i suddetti servizi o analoghi, dovrebbero essere assegnati tramite bandi di gara aperti ai soggetti che presentino i requisiti necessari allo svolgimento degli stessi"*<sup>70</sup>.

**97.** Al riguardo anche Sella Holding Banca S.p.A. ha evidenziato, nell'audizione del 7 marzo 2007, che *"Qualche problematica potrebbe emergere nell'offerta di servizi di basi dati, gestite da SIA in monopolio. In tale contesto sarebbe, pertanto, opportuno, se possibile, separare i prezzi della connessione di rete da quelli dell'accesso alla base dati e, in futuro, svolgere gare per l'affidamento di tali servizi. Fino a tali gare, sarebbe auspicabile vincolare le tariffe ad un livello non superiore a quello attuale. La non discriminazione tra banche sarebbe, comunque, garantita dalla circostanza che gli affidatari dei servizi sono solitamente ABI e CO.GE.BAN. che dovrebbero garantire l'interesse di tutto il sistema bancario."*<sup>71</sup>

## VII. VALUTAZIONE

**98.** La presente operazione coinvolge i due principali operatori attivi, seppure a diversi livelli della filiera produttiva, nell'offerta di servizi strumentali all'attività delle banche nel settore del sistema dei pagamenti. Si tratta, in particolare, del gestore in esclusiva della RNI e di diverse basi dati interbancarie e del più importante *processor* e *clearing house* in Italia. L'integrazione delle attività dei due operatori, anche in considerazione del contesto regolamentare di riferimento, potrebbe determinare significativi effetti di *foreclosure* nei mercati interessati.

**99.** In particolare, l'istruttoria condotta ha mostrato che:

a) in relazione all'attività di gestione in esclusiva delle basi dati da parte di SIA, le problematiche concorrenziali ad essa connesse non sono derivanti dalla realizzazione dell'operazione di concentrazione, in quanto ad essa preesistenti, e l'acquisizione di tale attività da parte di SSB non è suscettibile di produrre significativi ulteriori effetti restrittivi della concorrenza;

b) l'operazione è suscettibile di determinare la costituzione di una posizione dominante in capo ad SSB, con possibili effetti di *foreclosure*, nei mercati in cui essa attualmente opera in ragione dell'integrazione tra, da un lato, le attività di *processing* delle carte di debito nazionali e quelle di *clearing* per i servizi di pagamento domestici *retail* svolte da SSB e, dall'altro, i servizi di rete prestati da SIA.

### A. LE PROBLEMATICHE INERENTI LE BASI DATI

**100.** Per quanto riguarda gli effetti della concentrazione nell'offerta dei servizi di basi dati, dagli accertamenti condotti è emerso che il servizio viene già attualmente offerto da SIA in modo integrato con servizio di trasporto dati. In relazione a tali servizi, quindi, la concentrazione non produce effetti di integrazione verticale suscettibili di determinare rischi di *foreclosure*.

Peraltro, le informazioni contenute nelle basi dati vengono di regola acquistate direttamente dalle banche e non dai centri applicativi. Dalla documentazione acquisita è emerso che SSB è acquirente diretto della base dati denominata Anagrafiche Procedurali, nonché di quella cosiddetta Anagrafica CAB. Per i servizi di basi dati utilizzati direttamente dai centri applicativi, SIA attualmente prevede una struttura tariffaria tale che gli importi corrisposti dai centri applicativi risultano marginali.

**101.** In ogni caso, in base alle evidenze istruttorie non appare verosimile che la nuova entità derivante dalla fusione adotti politiche discriminatorie a scapito degli altri centri applicativi nonché delle banche clienti di questi ultimi, oppure applichi condizioni ingiustificatamente onerose, in ragione della natura dei servizi offerti e delle condizioni di offerta previste, di norma comunicate ai soggetti che affidano il servizio.

**102.** Ciò premesso, l'attività istruttoria ha evidenziato l'esistenza di limitazioni nelle modalità di accesso all'attività di gestione delle basi dati, che prescindono dall'operazione di concentrazione in esame e che tuttavia, nel nuovo contesto competitivo, potrebbero generare meccanismi distorsivi facilitanti l'adozione di politiche commerciali di sussidi incrociati. Tali effetti derivano dalla possibilità che un soggetto attivo in concorrenza in diversi mercati operi al contempo in altri mercati in regime di monopolio, potendo in taluni

<sup>69</sup> [Cfr. Doc. 113.]

<sup>70</sup> [Cfr. Doc. 115.]

<sup>71</sup> [Cfr. Doc. 107.]

casi anche stabilire il prezzo. SIA fino ad epoca recente (ottobre 2006, data in cui l'ABI è uscita dall'azionariato della società), operava essenzialmente come società di sistema a vantaggio delle banche italiane. In virtù di tale caratterizzazione, essa ha ottenuto la gestione in esclusiva di diverse basi dati interbancarie, senza preventive procedure di evidenza pubblica.

Nel frattempo, sono intervenuti mutamenti significativi di cui occorre tenere conto. In particolare, è cambiata la *governance* della società, che, peraltro, ad esito dell'operazione sarà controllata da cinque primarie banche ed è cambiato il contesto competitivo nel settore dei sistemi di pagamento, anche in ragione del potenziale ingresso di un secondo operatore, in concorrenza con SIA, nella gestione della RNI.

**103.** In un contesto di apertura alla concorrenza dei mercati dei servizi strumentali per i sistemi di pagamento, anche per impulso della SEPA, sarebbe opportuna una revisione del meccanismo di assegnazione della gestione delle basi dati interbancarie, prevedendo, alla scadenza dei termini dell'affidamento - ove questi siano previsti - e comunque in tempi congrui, procedure di evidenza pubblica aperte anche a soggetti non bancari.

#### B. GLI EFFETTI DELL'OPERAZIONE NEI MERCATI A VALLE DEI SERVIZI DI CLEARING E DI PROCESSING DEL DEBITO DOMESTICO

**104.** Con riferimento ai servizi di *processing* e di *clearing*, l'istruttoria ha messo in evidenza come l'operazione in esame comporti l'integrazione verticale tra il principale *processor* e *clearer*, che detiene quote intorno al 60% nei rispettivi mercati, con il principale operatore di rete per la trasmissione di dati interbancari.

**105.** Si ricorda al riguardo che la rete rappresenta un *input* essenziale per lo svolgimento delle attività a valle di *clearing* dei sistemi di pagamento domestici *retail* e di *processing* delle carte di debito domestiche. Nel caso del *clearing* l'istruttoria ha mostrato come tale attività si avvalga di funzioni di trasporto a valore aggiunto caratterizzate da componenti più sofisticate rispetto alla mera connettività fisica, che invece è maggiormente utilizzata per il *processing* delle carte di debito domestiche. L'analisi del posizionamento di SIA nei mercati della fornitura di servizi di rete mostra che la stessa detiene una posizione dominante nell'offerta di servizi su rete logica in ambito SITRAD e nella relativa offerta di connettività fisica, nonché detiene una posizione di assoluto rilievo nei servizi di rete fisica strumentali al *processing* delle carte di debito nazionali.

Particolare rilievo assume anche la circostanza che, come ampiamente documentato in fatto, SIA rappresenti ad oggi, il principale fornitore di connettività fisica per i servizi di rete logica attualmente forniti da SWIFT al sistema bancario italiano per le transazioni *cross-border* e per quelle regolate in BI-REL.

**106.** Considerato il suddetto ruolo di SIA nell'offerta di servizi di rete, l'integrazione di questa società con il più importante *processor*, nonché principale *clearing house* italiana, determina la costituzione in capo alla nuova entità risultante dalla fusione di una posizione di dominanza nell'offerta dei servizi di *clearing* dei sistemi di pagamento domestici *retail* e di *processing* delle carte di debito domestiche.

**107.** Infatti, già prima dell'operazione, SSB risultava detenere quote di mercato di particolare rilievo nei due mercati del *clearing* e del *processing*, realizzate peraltro svolgendo attività a favore delle principali banche italiane, alcune delle quali azionisti di controllo della società medesima. SSB, al pari degli altri *processor* e *clearing house*, ha sempre svolto tali attività in *outsourcing*; si tratta di un elemento che favorisce l'instaurarsi di legami contrattuali di lunga durata a cui si deve aggiungere la prassi delle imprese di stipulare contratti di durata indeterminata, con rinnovo tacito annuale e talvolta elevate penali.

**108.** L'insieme degli elementi sopra descritti, congiuntamente al fatto che ciascun centro applicativo ha storicamente operato, in relazione ai servizi di *clearing* e *processing*, a favore di tipologie omogenee di banche, salvo limitate eccezioni, contribuisce a determinare la riscontrata scarsa mobilità della domanda e conseguentemente quote di mercato stabili.

**109.** Alla stabilità delle quote di mercato degli operatori contribuisce anche l'esistenza di barriere all'entrata di natura "regolamentare" nell'offerta di servizi di *processing*, derivanti dalla c.d. normativa interbancaria CO.GE.BAN., e nella fornitura di servizi di *clearing*, in ragione delle disposizioni adottate dalla CIPA. In particolare, come rilevato nella parte in fatto, il CO.GE.BAN. fino ad oggi ha consentito lo svolgimento di attività di *processing* per il Bancomat-Pagobancomat solo ai centri applicativi espressamente autorizzati dalla CIPA, di matrice interbancaria, impedendo di fatto l'accesso ad altri soggetti, inclusi operatori non bancari. Si tratta di una limitazione che non sembra riconducibile ad esigenze di sicurezza e stabilità del sistema dei pagamenti, come dimostra la circostanza che per le carte di pagamento internazionali - sia di credito che di debito - i servizi di *processing* sono già offerti, anche in Italia, da società informatiche. Per quanto riguarda i servizi di *clearing*, rileva quanto previsto nell'articolo 6 della Convenzione CIPA per la partecipazione al SITRAD in ordine ai requisiti soggettivi degli operatori che possono svolgere attività di *clearing*, al momento tali da escludere la possibilità di ingresso ad imprese non appartenenti a gruppi bancari.

**110.** Lo scenario sopra descritto in ordine all'esistenza di barriere all'entrata di natura regolamentare non si modifica in considerazione dell'operatività di EBA *Clearing*, in quanto tale centro applicativo paneuropeo si situa in un sistema, basato sulla piattaforma EBA STEP2, che non possiede quei requisiti di circolarità propri della convenzione SITRAD.

**111.** Per effetto della presente operazione, SSB diviene l'unico operatore verticalmente integrato, in grado di offrire alle banche italiane sia i servizi di *clearing house* che quelli di rete per i pagamenti *retail* nonché i servizi di *processing* delle carte di debito domestiche. In virtù di tale posizionamento, la nuova entità avrà gli strumenti per adottare comportamenti idonei a produrre effetti escludenti, ponendo i concorrenti in posizione di svantaggio e quindi in condizione di competere meno efficacemente. In particolare, il controllo di un *input* fondamentale nel processo produttivo, la rete, conferirà al soggetto risultante dalla fusione la possibilità di adottare politiche volte ad aumentare i costi di produzione degli altri operatori concorrenti sul mercato a valle (c.d. *raising rivals' cost*). Si tratta di una fattispecie tipica delle concentrazioni verticali, rilevata anche dalla Commissione nella bozza delle Linee guida sulle concentrazioni non orizzontali<sup>72</sup>.

**112.** Su tale aspetto, non appare condivisibile quanto asserito dalle Parti nella propria memoria circa la sostanziale assenza di effetti verticali connessi alla presente concentrazione. Ciò deriverebbe dal fatto che entrambe le società interessate dall'operazione di regola offrono i propri servizi alle banche, per cui non esisterebbero rapporti di fornitura o altri legami tra gli operatori attivi nei mercati a monte e quelli presenti nei mercati a valle.

**113.** La ricostruzione operata dalle Parti si basa esclusivamente sulla forma assunta dai rapporti commerciali tra gli operatori (banche, centri applicativi, rete) e non tiene conto del reale funzionamento della filiera produttiva dei sistemi di pagamento. Infatti, per quanto riguarda i servizi di rete offerti da SIA, essi sono strumentali e necessari per il trasporto dei dati nelle tratte periferiche ed in quelle di sistema, rappresentando un "*input*" per l'attività dei centri applicativi. La circostanza che la fatturazione dei servizi offerti dall'attuale gestore della rete sia a carico delle banche, e non dei centri applicativi, rappresenta esclusivamente una modalità commerciale e non fa venire meno la relazione verticale intercorrente tra le parti della concentrazione; laddove, infatti, la fatturazione da parte di SIA per i servizi di rete acquistati da SSB (o da qualunque altro centro applicativo) fosse a carico di quest'ultima, trattandosi di *input* intermedi, il prezzo di tali servizi verrebbe comunque traslato sui clienti finali bancari. Il fatto che i criteri di fatturazione siano riconducibili esclusivamente a scelte commerciali di SIA, unico operatore fino ad oggi presente nel mercato dei servizi di rete logica, è confermato dalla decisione del nuovo entrante di fatturare in modo separato i servizi di rete prestati alle banche e quelli a favore dei centri applicativi.<sup>73</sup>

**114.** Come già rilevato, le possibili problematiche concorrenziali derivanti dall'operazione in esame erano state evidenziate, ancor prima della realizzazione della stessa, dal Comitato Esecutivo dell'ABI del 21 giugno 2006 al momento in cui veniva valutata l'opportunità per l'associazione di categoria di cedere la propria quota di capitale in SIA. In tale occasione era stato rilevato il rischio che le banche estranee al "*gruppo dominante*" in SIA fossero penalizzate nell'offerta di servizi essenziali per il sistema dei pagamenti. Anche diversi operatori interpellati nel corso del procedimento hanno sottolineato il rischio che le politiche di *bundling* che SIA-SSB è in grado di attuare, disponendo dell'intera gamma di servizi, potessero danneggiare gli operatori del sistema bancario.

**115.** I paventati effetti di *foreclosure* nei mercati a valle del *clearing* e del *processing* dipendono non solo dalla possibilità che la nuova entità adotti politiche commerciali di *bundling*, ma anche dalle condizioni effettive di concorrenza nei mercati a monte dei servizi di rete.

**116.** In questo senso si deve rilevare che nel caso del *processing* per le carte di debito domestico non vi è alcun obbligo "regolamentare" di utilizzo dell'infrastruttura fisica gestita da SIA; pur a fronte di una posizione preminente di tale società anche nella fornitura di tali servizi, già oggi esiste sul mercato una offerta alternativa per il servizio di rete fisica, fornita dalla rete ITAPAC di Telecom Italia o garantita dall'esistenza di reti dedicate.

**117.** Invece, nel mercato dei servizi di *clearing* per i pagamenti domestici *retail* SIA è attualmente in posizione di monopolio nella fornitura dei servizi di rete strumentali al *clearing*.

Tuttavia, contestualmente alla definizione della presente operazione sono venuti meno i vincoli regolamentari su cui si fonda la posizione di monopolio di SIA nella gestione della RNI, in quanto la CIPA nel dicembre 2006 ha autorizzato l'ingresso di un nuovo operatore nel mercato dei servizi di rete, vale a dire SWIFT.

**118.** In ogni caso, sulla base di quanto emerso nel corso dell'istruttoria, affinché l'offerta di SWIFT e di qualunque eventuale nuovo gestore di rete sia effettiva, accanto alla rimozione dei vincoli regolamentari,

---

<sup>72</sup> [Cfr. *Draft Commission Notice-Guidelines on the assessment of non-horizontal mergers under the Council Regulation on the control of concentrations between undertakings*, disponibile sul sito della Commissione, 30 e ss.]

<sup>73</sup> ["In caso di doppia connessione tra centri applicativi, tramite SIA e SWIFT, per transazioni originate da banche clienti di Seceti e destinate a banche clienti di SSB, SWIFT farà pagare solo il soggetto che invia, ovvero Seceti, ad un prezzo massimo di [omissis]centesimi di euro a transazione (lo stesso prezzo massimo che sarà applicato anche sulle tratte periferiche), e non quello che riceve, ovvero SSB" (Cfr. verbale di audizione di SWIFT del 5 marzo 2007, doc. n. 94).]

occorre che si creino le condizioni di interoperabilità tecnica ed economica per la trasmissione tra centri applicativi dei dati relativi alle applicazioni SITRAD.

#### C. LE MISURE PROPOSTE DA SSB/SIA

**119.** Le Parti, pur avendo ripetutamente ribadito, nel corso del procedimento e, da ultimo, nella propria memoria, l'assenza di problematiche concorrenziali derivanti dall'operazione di concentrazione in esame, in data 22 marzo u.s. hanno presentato una comunicazione, integrata il successivo 26 marzo, contenente una serie di impegni di natura strutturale e comportamentale di seguito descritti. In particolare, nella medesima comunicazione le parti hanno reso nota l'avvenuta sottoscrizione, in data 21 marzo 2007, di un *memorandum* di intesa con gli altri centri applicativi SECETI ed ICCREA, che garantisce l'interoperabilità tecnica ed economica per la comunicazione tra centri applicativi, anche attraverso la rete SWIFT<sup>74</sup>.

**120.** Le Parti hanno altresì richiesto "che gli impegni assunti siano sottoposti a revisione entro 18 mesi dal Provvedimento di chiusura della presente istruttoria da parte dell'Autorità e in ogni caso su richiesta delle Parti non appena si determini una significativa variazione delle condizioni di concorrenza sul mercato"<sup>75</sup>.

#### MISURE ATTINENTI ALLA STRUTTURA ORGANIZZATIVA SOCIETARIA E ALLE POLITICHE COMMERCIALI

**121.** In primo luogo, le Parti assumono come impegno verso l'Autorità quello di creare all'interno della nuova entità derivante dalla fusione un assetto organizzativo caratterizzato da una specifica unità preposta alle attività di rete che sarà separata dalle altre tre *business unit* previste ("*Mercati*", "*Carte*" e "*Pagamenti*"). Con riferimento all'unità di Rete, le parti si impegnano, inoltre, ad "*adottare un regime di separazione contabile secondo le best practices previste dalle autorità di regolamentazione.*"

**122.** L'unità di rete sarà dotata di una struttura commerciale autonoma e provvederà alla commercializzazione dei servizi di rete esclusivamente tramite il proprio personale e in condizioni di *unbundling* rispetto all'offerta delle altre *business unit*. In tal modo i servizi offerti dalle tre *business unit* menzionate e quelli di rete saranno oggetto di offerta separata sul mercato da parte di SIA-SSB mediante la stipula di contratti distinti ed autonomi. Tale criterio si applica anche per gli acquisti effettuati presso la *business unit* di Rete dalle altre tre *business unit* di SSB-SIA.

#### MISURE VOLTE A GARANTIRE L'INGRESSO EFFETTIVO DI CONCORRENTI NELL'OFFERTA DI SERVIZI DI RETE

**123.** Al fine di consentire l'effettiva operatività di concorrenti, attuali e potenziali, nell'offerta di servizi di rete alternativi a SIA, anche nei confronti dei clienti di SSB quale centro applicativo, le Parti si impegnano "*ad adottare tutto quanto nella propria disponibilità per consentire ai clienti della nuova entità per i servizi di centro applicativo per applicazioni SITRAD, a fronte di una loro espressa richiesta, di aderire all'offerta di un operatore di rete diverso da SSB/SIA, purché ovviamente in regola con gli adempimenti regolamentari vigenti, per i servizi di trasporto dei dati relativi alle applicazioni SITRAD sulla tratta periferica (ossia sulla tratta che collega il cliente al Centro Applicativo) sia per il traffico in entrata che per il traffico in uscita senza che a tale cliente sia attribuito alcun onere supplementare, salvo quanto già eventualmente previsto a livello contrattuale.*"

**124.** In secondo luogo, nell'intento di impedire che l'ingresso di un nuovo operatore nell'offerta di servizi di rete possa determinare un aumento dei costi per l'intero sistema bancario derivante dalla possibilità che una determinata operazione venga tariffata sulle diverse tratte interbancarie da due distinti operatori, le Parti assumono "*l'impegno di mantenere gli attuali criteri pubblici, trasparenti e non discriminatori per la tariffazione così come formalizzati nel documento di politica tariffaria*" vigente. Pertanto "*per effetto di tali previsioni, in nessun caso le banche clienti di SIA-SSB pagheranno per il traffico spedito e ricevuto un importo superiore a quello attualmente corrisposto.*"

**125.** In particolare, nella comunicazione del 26 marzo 2007, le Parti hanno precisato la politica tariffaria della tratta di sistema in merito ad una specifica ipotesi applicativa quale quella di seguito descritta: "*la fissazione dei livelli tariffari per il traffico di sistema relativo ad applicazioni SITRAD in transito sulla RNI che sia originato da quei clienti di SIA/SSB per i servizi di centro applicativo che siano al contempo clienti di un diverso operatore di rete (riconosciuto quale gestore dell'infrastruttura ai sensi della Convenzione SITRAD) per i servizi di trasporto dei medesimi dati sulla tratta periferica, pur potendo avvenire secondo criteri e modalità differenti da quelli contenuti nell'attuale documento di politica tariffaria RNI, in nessun caso potrà essere tale da discriminare tra i clienti di SIA/SSB in funzione del fornitore prescelto per i servizi di trasporto dei dati relativi alle applicazioni SITRAD sulla tratta periferica.*"

**126.** Nel *Memorandum* di intesa del 21 marzo u.s. sono poi specificate le condizioni necessarie a garantire l'interoperabilità tecnica ed economica tra centri applicativi per la trasmissione dei dati relativi alle applicazioni SITRAD anche attraverso la rete logica gestita da SWIFT.

<sup>74</sup> [Nel *Memorandum* si legge inoltre che SECETI ed ICCREA hanno dichiarato l'intenzione di operare congiuntamente come centro applicativo.]

<sup>75</sup> [Cfr. doc. 157.]

**127.** In particolare, sotto il profilo tecnico, le Parti, insieme a SECETI ed ICCREA, si impegnano ad assicurare l'interoperabilità tra i centri applicativi anche attraverso la rete SWIFT nel più breve tempo possibile, comunque non superiore a due mesi dalla data di sottoscrizione del *Memorandum* stesso, che pertanto ha " *valore anche come richiesta di interoperabilità da parte di SECETI e ICCREA a SIA-SSB*".

**128.** Relativamente all'interoperabilità economica, è stato previsto il mantenimento dell'attuale sistema di tariffazione, che non prevede oneri a carico dei centri applicativi per la tratta di sistema, ma solamente la tariffazione alle banche del traffico che transita per le tratte periferiche, mediante la quale SIA recupera anche i costi del traffico di sistema. Anche a regime, quando SWIFT sarà effettivamente operativa, non è prevista alcuna tariffazione da parte di SIA dei centri applicativi per la tratta di sistema. In particolare, in merito al traffico di sistema originato da clienti di SECETI ed ICCREA che sulla propria rete periferica utilizzano la rete SWIFT, viene previsto che lo stesso sarà convogliato verso SIA-SSB solo attraverso la rete SWIFT, non instaurando in questo modo alcun rapporto di natura economica tra SIA, da un lato, e le banche ed i centri applicativi SECETI ed ICCREA, dall'altro. E', inoltre, previsto l'utilizzo della RNI sulla tratta di sistema per quei clienti di SECETI ed ICCREA che continueranno a servirsi della RNI sulla propria tratta periferica.<sup>76</sup> In tal caso è prevista una tariffazione da parte di SIA alle banche secondo i criteri tariffari in vigore, venendo esclusa la tariffazione dei centri applicativi anche in questo caso.

**129.** Fino a quando non sarà realizzata l'interoperabilità tecnica tra i centri applicativi anche attraverso la rete di SWIFT, si prevede l'applicazione di una " *disciplina transitoria che mantiene gratuito il traffico di sistema originato da clienti che si avvalgono per il loro traffico periferico della SWIFTnet*".

#### D. VALUTAZIONE DELL'OPERAZIONE ALLA LUCE DEGLI IMPEGNI PROPOSTI

**130.** Nel complesso, gli impegni assunti da SIA-SSB nell'ambito del presente procedimento come più sopra descritte, nonché l'accordo di interoperabilità tecnica ed economica sottoscritti con SECETI ed ICCREA, che è valutato in questa sede limitatamente alla sua idoneità a consentire l'effettivo ingresso di un concorrente nell'offerta di servizi di rete logica, risultano idonei a rimuovere gli effetti di *foreclosure* nei mercati a valle del *processing* delle carte di debito domestiche e del *clearing* dei pagamenti *retail* domestici.

**131.** Per quanto riguarda il mercato del *processing*, l'assetto organizzativo della nuova entità derivante dalla fusione unitamente alle modalità di presentazione delle offerte commerciali sembrano sufficienti a rimuovere il rischio di comportamenti commerciali suscettibili di tradursi in aumenti nei costi di produzione sostenuti dagli operatori concorrenti di SIA-SSB. L'esistenza di una *business unit* di rete autonoma, separata da quella denominata " *Carte*" e un'offerta commerciale distinta per la componente trasporto e per quella di *processing*, consentono ai clienti un corretto confronto delle alternative esistenti sui mercati in esame. Infatti, per i servizi di rete strumentali al *processing* delle carte di debito nazionali esiste già oggi almeno un operatore concorrente, in possesso di adeguate esperienze e risorse, suscettibile di costituire una reale alternativa per la domanda nel caso di eventuali comportamenti anticompetitivi di SIA-SSB.

**132.** In merito al mercato del *clearing*, gli impegni delle parti relativi all'assetto organizzativo e alle offerte commerciali disgiunte, sebbene risultino parimenti adeguati a consentire una valutazione separata delle offerte per i servizi di rete e per quelli di *clearing*, tuttavia, in assenza di operatori concorrenti di SIA nel mercato dei servizi di rete, non sono da soli sufficienti ad eliminare i rischi di *foreclosure* connessi alla presente operazione di concentrazione.

A tal fine, assume rilievo la possibilità concreta di un ingresso effettivo di un nuovo operatore di rete su tutte le tratte interbancarie nei confronti di tutta la clientela bancaria, in grado di esercitare un efficace ruolo di contrappeso concorrenziale all'offerta di SIA.

**133.** A tale riguardo la sottoscrizione da parte di SIA/SSB del *memorandum* di intesa con gli altri centri applicativi, in quanto garantisce la possibilità di interoperabilità tecnica ed economica di reti alternative utilizzabili dai clienti di questi ultimi, rende possibile l'ingresso di un secondo operatore di rete, in grado di esercitare una pressione competitiva nei confronti di SIA/SSB.

In secondo luogo, l'impegno assunto da SIA/SSB a non discriminare, nell'offerta dei servizi di rete nella tratta di sistema, la propria clientela in funzione dell'operatore di rete scelto da questi ultimi per la tratta periferica garantisce possibilità di scelta fra SIA e SWIFT, o altri futuri operatori di rete autorizzati sul mercato, almeno su tale tratta.

In conclusione, l'insieme degli elementi sopra riportati congiuntamente con l'impegno di offerte commerciali in *unbundling* da parte di SIA/SSB, rende possibile alle banche clienti dei centri applicativi in concorrenza con SSB di scegliere la rete su cui far transitare il trasporto dei dati per il *clearing*, eliminando così il rischio di strategie di *raising rivals' costs* o altrimenti escludenti da parte della nuova entità derivante

---

<sup>76</sup> *[Diversamente, qualora nel tratto periferico si utilizzasse la rete di SIA ed in quello di sistema la rete SWIFT, le banche si potrebbero trovare a dover pagare due volte il traffico di sistema: una volta per il servizio reso da SWIFT ed un'altra tramite il pagamento della tratta periferica SIA che, si ricorda, incorpora anche il costo della tratta di sistema.]*

dalla concentrazione<sup>77</sup>. Anche i clienti di SSB hanno la possibilità di avvalersi di un'offerta alternativa a quella di SIA quanto meno per la tratta periferica.

Peraltro, la prevista alternativa a SIA è rappresentata da un operatore che già da tempo opera nel settore degli strumenti di pagamento, in possesso di significativi *know how*, capacità produttive e risorse finanziarie. SWIFT, infatti, è una società cooperativa attiva in diversi paesi, già presente in Italia nell'offerta di servizi *retail* per i bonifici transfrontalieri oltre che di servizi di pagamento di importo rilevante (c.d. pagamenti all'ingrosso).

**134.** Al fine della valutazione degli impegni descritti, si deve peraltro osservare quanto segue.

La presente concentrazione si inserisce in un contesto regolamentare, come sopra delineato, caratterizzato da fattori comunque suscettibili di alterare le condizioni di concorrenza nei mercati in esame. Il processo di creazione di un'area unica dei pagamenti a livello europeo, già in una fase avanzata, rende urgente una revisione complessiva del quadro regolamentare e della disciplina relativa al sistema dei pagamenti italiano, anche al fine di eliminare tutte le barriere all'accesso ai mercati e, quindi, di instaurare una effettiva integrazione nell'ambito degli stessi.

**135.** In tale contesto, la società risultante dalla fusione acquisirà a seguito della realizzazione della presente operazione una posizione dominante a livello nazionale nel mercato dei servizi di compensazione al dettaglio (servizi di *ACH*) offerti in circolarità SITRAD e nel mercato dei servizi di *processing* delle carte di debito nazionali. In virtù di tale posizione, in base alla costante giurisprudenza comunitaria e nazionale, grava su SIA-SSB una speciale responsabilità in ragione della quale le è fatto divieto di porre in essere qualsiasi comportamento atto a ridurre la concorrenza o ad ostacolarne lo sviluppo nei mercati in cui, proprio per il fatto che vi opera un'impresa dominante, il grado di concorrenza è già ridotto<sup>78</sup>. Si noti peraltro che tale principio vale a prescindere dalla presenza o dalla mancata applicazione di norme di regolazione settoriale<sup>79</sup>.

**136.** Ciò premesso, gli impegni delle parti in quanto consentono di considerare come effettiva sul mercato la presenza di un operatore di rete alternativo e garantiscono le possibilità di scelta dei clienti bancari in virtù dell'impegno di *unbundling* assunto, appaiono idonei a rimuovere le principali preoccupazioni concorrenziali in ordine ai rischi di *foreclosure* connessi alla concentrazione.

**137.** In ogni caso, il concetto di speciale responsabilità indica all'impresa in posizione dominante il grado di diligenza da rispettare, maggiore rispetto a quello delle altre imprese operanti sul mercato, nell'attuazione dei propri comportamenti; nel caso di specie, incombe su SIA-SSB l'obbligo di dare attuazione agli impegni assunti nell'ambito del presente procedimento in senso pro-concorrenziale e di applicare condizioni economiche e tecniche trasparenti e non discriminatorie, al fine di garantire il c.d. principio della pari opportunità, in virtù del quale un regime di libera concorrenza si fonda sulla circostanza che le imprese potenziali concorrenti possano agire a parità di condizioni senza evidenti vantaggi acquisiti abusivamente<sup>80</sup>.

**138.** Con riferimento alla richiesta di revisione degli impegni entro 18 mesi dalla chiusura del presente procedimento, presentata dalle Parti, si precisa che le misure alle quali è subordinata l'autorizzazione dell'operazione di concentrazione in oggetto non hanno una validità temporalmente delimitata, salvo il verificarsi di rilevanti mutamenti delle condizioni di mercato, che sarà onere delle Parti rappresentare e documentare all'Autorità.

RITENUTO, pertanto, che l'operazione in esame è suscettibile di determinare, ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 287/90, la costituzione di una posizione dominante tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza nei mercati nazionali dei servizi di compensazione al dettaglio (servizi di *ACH*) offerti in circolarità SITRAD e dei servizi di *processing* delle carte di debito nazionali;

RITENUTO, tuttavia, necessario prescrivere alla società incorporante Società per i Servizi Bancari – SSB S.p.A., ai sensi dell'articolo 6, comma 2, della legge n. 287/90, misure volte ad impedire tali conseguenze nei sopra indicati mercati rilevanti, eliminando gli effetti distorsivi causati dalla realizzazione della concentrazione in esame;

<sup>77</sup> [Cfr. *Draft Commission Notice citata, in particolare paragrafi 48 e 49, in cui si legge "if there remain sufficient credible downstream competitors whose costs are not likely to be raised, for example because there are themselves vertically integrated or they are capable of switching to adequate alternative inputs, competition from those firms may constitute a sufficient constraint on the merged entity and therefore prevent output prices from raising above pre-mergers levels. The effect on competition on the downstream market must also be assessed in light of countervailing factors such as the presence of buyer power, or the likelihood that entry upstream would maintain effective competition".]*

<sup>78</sup> [Cfr. *Corte di Giustizia, 13 febbraio 1979, Hoffman-La Roche, causa 85/76, Raccolta 1979, 461; Id., 3 luglio 1991, causa C-62/86, Akzo Chemie BV, 14 novembre 1996, causa C-333/94 P, Tetra Pak, punto 24. ]*

<sup>79</sup> [Cfr. *provvedimento del 21 novembre 2002 nel caso A329 Blugas/Snam, in Boll. n. 47/02. ]*

<sup>80</sup> [Cfr. *la sentenza della Corte di Giustizia, del 13 dicembre 1991, causa n. 18/88, RTT/SABAM ("GB Inno BM"), punto 25; si vedano, inoltre, a livello nazionale, il provvedimento n. 1532, Sistema Telefonia Cellulare GSM, del 28 ottobre 1993, in Bollettino n. 32/93, il provvedimento n. 6698, Consorzio Risposta/Ente Poste Italiane, del 17 dicembre 1998, in Bollettino n. 51/98, il provvedimento 13752 Comportamenti abusivi di Telecom Italia, del 16 novembre 2004 in Bollettino n. 47/04 e il provvedimento 15174, A358 - ENI-TRANS TUNISIAN PIPELINE, del 15 febbraio 2006, in Bollettino n. 5/06. ]*

CONSIDERATO che le misure ritenute idonee a garantire il mantenimento di condizioni di concorrenza effettiva, nei suddetti mercati, consistono nella creazione di un'articolazione societaria basata su *business unit* separate preposte all'offerta, distinta, dei diversi servizi, in particolare per le attività di rete, e nella realizzazione di una piena interoperabilità tecnica ed economica tra gli operatori attivi nei mercati interessati, al fine di evitare effetti escludenti, secondo le modalità indicate ai paragrafi 119-129 del presente provvedimento e in linea con le valutazioni espresse nei successivi paragrafi 130-138;

RITENUTO, pertanto, che alla luce delle misure sopra individuate, l'operazione non conduce, ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 287/90, alla costituzione o al rafforzamento di una posizione dominante tale da ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza;

RITENUTO che l'operazione di concentrazione comunicata è autorizzata subordinatamente alla piena ed effettiva esecuzione di tutte le misure prescritte nel presente provvedimento;

#### DELIBERA

di autorizzare l'operazione di concentrazione consistente nella fusione per incorporazione di Società Interbancaria per l'Automazione– Cedborsa S.p.A. (SIA) in Società per i Servizi Bancari – SSB S.p.A., comunicata in data 15 dicembre 2006, prescrivendo, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, della legge n. 287/90, a Società per i Servizi Bancari – SSB S.p.A., in quanto società incorporante, il pieno rispetto delle seguenti misure:

- a) la creazione, all'interno della nuova entità derivante dalla fusione, di una specifica *business unit* preposta alle attività di rete, separata dalle altre tre unità previste (Mercati, Carte e Pagamenti);
- b) l'adozione di un regime di separazione contabile per la *business unit* preposta alle attività di rete;
- c) la commercializzazione, da parte della *business unit* preposta alle attività di rete, dei servizi di rete esclusivamente tramite il proprio personale e in condizioni di *unbundling* rispetto all'offerta delle altre *business unit*, sulla base di contratti distinti ed autonomi;
- d) di collegare i centri applicativi anche attraverso la rete SWIFTnet nel più breve tempo possibile, comunque entro due mesi dalla data di sottoscrizione del Memorandum di intesa tra SSB-SIA, SECETI e ICCREA (ossia il 21 marzo 2007), al fine di garantire l'interoperabilità funzionale su tutte le tratte interbancarie;
- e) di applicare un regime transitorio che prevede la gratuità del traffico di sistema originato da clienti che si avvalgono per il loro traffico periferico della SWIFTnet, fino a quando non sarà realizzata l'interoperabilità tecnica tra i centri applicativi anche attraverso la rete di SWIFT (di cui alla precedente lettera d);
- f) il mantenimento da parte di SIA/SSB degli attuali criteri pubblici, trasparenti e non discriminatori per la tariffazione del trasporto dati interbancari ai clienti per i servizi di rete logica indipendentemente dal centro applicativo prescelto;
- g) di non applicare nella tratta di sistema condizioni discriminatorie ai clienti di SSB che scelgono nella tratta periferica un operatore di rete, diverso da SIA, riconosciuto quale gestore dell'infrastruttura ai sensi della Convenzione SITRAD;
- h) di presentare all'Autorità, entro 120 giorni decorrenti dalla notifica del presente provvedimento, una relazione in merito all'attuazione delle misure sopra prescritte con riferimento da un lato alla organizzazione societaria, separazione contabile e offerta disgiunta dei servizi forniti dalle diverse *business unit*, dall'altro al complesso delle misure volte a garantire la piena interoperabilità, sotto il profilo tecnico ed economico, su tutte le tratte interbancarie nei confronti degli operatori di rete, attuali e potenziali, autorizzati ad operare nell'ambito della convenzione SITRAD.

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

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR Lazio, ai sensi dell'articolo 33, comma 1, della legge n. 287/90, entro il termine di sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 8, comma 2, del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

p. IL SEGRETARIO GENERALE  
*Francesca Romana Ferri*

IL PRESIDENTE  
*Antonio Catricalà*