II

(Actes dont la publication n'est pas une condition de leur applicabilité)

COMMISSION

DÉCISION DE LA COMMISSION

du 17 février 1995

déclarant une opération de concentration compatible avec le marché commun

(Affaire n° IV/M.468 — Siemens/Italtel)

(Le texte en langue anglaise est le seul faisant foi.)

(95/255/CE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté européenne,

vu le règlement (CEE) n° 4064/89 du Conseil, du 21 décembre 1989, relatif au contrôle des opérations de concentration entre entreprises [1], et notamment son article 8 paragraphe 2,

vu l'accord sur l'Espace économique européen (EEE), et notamment son article 57 paragraphe 1,

vu la décision de la Commission, du 14 octobre 1994, d'engager une procédure dans cette affaire,

vu l'avis du comité consultatif en matière de concentrations [2],

considérant ce qui suit :

(1) L'opération susmentionnée concerne l'établissement d'une entreprise commune entre STET — Società Finanziaria Telefonica — per Azioni (STET) et Siemens Aktiengesellschaft (Siemens).

I. OPÉRATION ET PARTIES

(2) Le 26 mars 1994, STET et Siemens ont signé un protocole d'accord visant à créer un groupe de télécommunications européen capable de jouer un rôle de premier plan en tant que fournisseur international. Dans le cadre de l'opération notifiée, les parties transféreront leurs filiales italiennes, Italtel et Siemens Telecomunicazioni (ST), à l'entreprise commune, pour exercer des activités de développement de fabrication de vente et de services dans le domaine des télécommunications.

STET et Siemens créeront une *holding* à laquelle STET transférera initialement 60 % du capital-actions d'Italtel (les 40 % restants seront transférés ultérieurement), et à laquelle Siemens contribuera en transférant la totalité du capital-actions de ST et en fournissant un apport en numéraire.

(3) STET est une société italienne dont 46,61 % des parts de capital (64,20 % des actions ordinaires avec droit de vote) sont détenues par l'Istituto per la Ricostruzione Industriale SpA (IRI). STET coordonne les activités d'un groupe de sociétés opérant dans le domaine des télécommunications.

(4) STET opère de manière tout à fait autonome et ses actions sont cotées à la bourse de Milan. Le rôle d'IRI se limite à faire fonction de société *holding* pour le compte de l'État italien et, aux fins de la présente notification, STET est considérée comme « un ensemble économique doté d'un pouvoir de décision autonome » au sens du considérant 12 du règlement sur les concentrations.

[1] JO n° L 395 du 30. 12. 1989, p. 1.
JO n° L 257 du 21. 9. 1990, p. 13 (rectificatif).
[2] JO n° C 176 du 11. 7. 1995, p. 4.

Italtel est la société de fabrication et de commercialisation de STET dans le secteur des télécommunications. STET détient 100 % des actions nominatives d'Italtel.

Italtel s'occupe principalement de développer, de produire et de commercialiser des systèmes et des équipements de télécommunications publiques et privées dans les domaines de la commutation, des systèmes de transmission, des réseaux de radiotéléphonie mobile, des autocommutateurs privés et des équipements terminaux.

(5) Siemens est une société allemande industrielle et électronique publique et l'ultime société mère du groupe Siemens. Les principaux domaines d'activité de Siemens sont les suivants : systèmes industriels et de construction, transmissions et produits standard, automatisation, systèmes pour véhicules automobiles, production d'électricité (KWU), transmission et distribution d'électricité, semiconducteurs, génie médical, réseaux publics de communication, réseaux maillés, composants passifs et tubes électroniques, systèmes privés de communication, électronique de défense et systèmes de transport.

ST est une filiale italienne à 100 % de Siemens, qui exerce des activités de fabrication, de vente et de services dans les domaines des équipements, des systèmes et des services de télécommunications publiques et privées, y compris la commutation publique et privée, la transmission et les réseaux fixes et mobiles, ainsi que les équipements terminaux pour le marché privé.

(6) Après plusieurs années d'efforts de rationalisation du secteur italien des télécommunications, un organisme unique de télécommunications a été établi cette année. Suite à la résolution des actionnaires de la SIP, d'Italcable, d'Iritel, de Telespazio et de Sirm du 19 mai 1994, l'accord d'intégration des autres sociétés concessionnaires à la SIP a été signé le 27 juillet 1994, avec effet rétroactif du point de vue comptable et fiscal au 1er janvier 1994.

La fusion a été mise en œuvre le 18 août 1994. Bien qu'elle ait gardé son nom, la SIP a également été autorisée à porter le nom de Telecom Italia SpA à toutes fins juridiques. À la suite de l'opération, STET détient 56,10 % des actions ordinaires de Telecom Italia et IRI 2,81 %. Telecom Italia est cotée en bourse et le solde de son capital-actions est détenu par des actionnaires minoritaires privés.

Avec l'opération susmentionnée et les autres résolutions subséquentes, la majeure partie des mesures nécessaires à la réalisation du plan de réorganisation du secteur italien des télécommunications, conformément aux orientations approuvées par le gouvernement italien, ont été prises.

Ainsi, la société qui s'occupe de la fourniture de services de télécommunications (Telecom Italia) au sein du groupe STET a été séparée des sociétés qui sont chargées des activités de fabrication des équipements (Italtel, Sirti et AET).

Les étapes ultérieures du plan de réorganisation concernent le transfert des activités de Telecom Italia dans le domaine du téléphone mobile et de ses divisions de télécommunications spatiales à des sociétés indépendantes.

(7) Dans le passé, Italtel avait cherché un partenaire technologique. Elle a d'abord conclu un certain nombre d'accords avec AT&T, dont un prévoyant l'acquisition par AT&T d'une participation minoritaire dans le capital-actions d'Italtel. Les accords avec AT&T ont maintenant été résiliés et AT&T a revendu sa participation à STET.

II. CONCENTRATION

Contrôle en commun

(8) STET et Siemens détiendront chacune 50 % du capital-actions de l'entreprise commune. Celle-ci aura un conseil d'administration composé de neuf membres. STET et Siemens désigneront chacune quatre membres ; le neuvième, qui sera président du conseil d'administration, sera désigné par STET avec l'approbation de Siemens.

(9) Le conseil d'administration sera l'organe directeur de l'entreprise commune et il sera habilité à adopter des résolutions sur toute question qui ne sera pas légalement du ressort de l'assemblée générale des actionnaires. Les résolutions concernant des décisions stratégiques seront adoptées par le conseil d'administration après avoir été soumises à l'approbation des représentants de STET et de Siemens. Parmi ces décisions figurent :

— l'approbation du plan d'entreprise et du budget annuel,

— les propositions du président directeur général concernant la nomination et la révocation des cadres de l'entité commune et des membres du conseil d'administration des filiales de la *holding*.

(10) En ce qui concerne les questions réservées à l'assemblée générale des actionnaires, chaque partie s'engage, en vertu de l'accord entre actionnaires, à exercer son droit de vote conformément aux propositions préalablement approuvées par le conseil d'administration selon la procédure décrite ci-dessus.

(11) Chaque partie aura un droit de véto au moins en ce qui concerne les principales décisions concernant l'entreprise commune, qui sont mentionnées au considérants 9. Les parties exerceront, par conséquent, un contrôle conjoint sur l'entreprise commune.

Entité autonome

(12) Les parties transféreront à l'entreprise commune leurs filiales italiennes qui s'occupent de la fabrication d'équipements de télécommunications. L'opération entraînera la fusion industrielle des activités des parties dans les domaines de la commutation, de la transmission, des systèmes de radiocommunication, de la radiotéléphonie mobile et des systèmes de communication et terminaux privés. L'entreprise commune disposera de tous les actifs et de toutes les ressources nécessaires pour assumer toutes les fonctions d'une entité autonome, y compris la recherche et le développement, la fabrication et la distribution.

Pour les principaux produits du secteur des télécommunications publiques (systèmes de commutation publique et transmission), l'essentiel des ventes de l'entreprise commune continuera d'être absorbé par l'organisme de télécommunications italien, qui est contrôlé par l'une des sociétés mères (STET). Un taux élevé de ventes à une société mère sur un marché en aval pourrait conduire à mettre en question l'autonomie de l'entreprise commune. Il est vrai que, dans l'avenir prévisible, Telecom Italia sera le seul acheteur sur les marchés des télécommunications publiques. Cela tient au monopole de l'infrastructure et non au fait que la fabrication d'équipements de télécommunications est une activité complémentaire de la fourniture du service.

Absence de coordination

(13) Alors que Siemens restera en activité sur les mêmes marchés de produits que l'entreprise commune en dehors de l'Italie, STET doit se retirer des marchés concernés en transférant ses activités dans les domaines en question à l'entreprise commune. La seule exception à cet égard est que AET, filiale du STET, opère sur l'un des marchés (transmission) concernés par l'opération. Siemens ne conserve toutefois aucune activité commerciale dans le domaine de la transmission en Italie. Au niveau européen, le chiffre d'affaires d'AET sur le marché de la transmission est peu important, puisqu'il représente moins de 1,5 % du marché total. En outre, les possibilités de coordination qui résultent de cette situation sont minimes, étant donné que les activités d'AET sur le marché italien de la transmission sont peu importantes par rapport à l'activité globale de l'entité résultant de la concentration (environ 2 %).

En ce qui concerne le rôle de Marconi en tant que concurrent d'Italtel sur les marchés concernés, il convient de tenir compte du fait que récemment Marconi, société italienne faisant partie du groupe GEC, et Finmeccanica, société qui, comme STET, appartient à la société *holding* publique italienne IRI, ont établi une entreprise commune de nature concentrative [1], qui opérera sur un certain nombre de segments du marché des communications, y compris certains segments (systèmes de gestion et de surveillance du réseau PTT, infrastructures pour les réseaux de radiocommunication cellulaire et terminaux pour le réseau public de radiocommunication cellulaire) dans lesquels les parties sont présentes. Bien qu'IRI soit la société *holding* ultime de Finmeccanica, qui détient 50 % du capital-actions de l'entreprise commune Marconi/Finmeccanica, et de STET, qui aura une participation de 50 % dans l'entreprise commune Siemens/Italtel, il n'existe aucun lien entre STET et Finmeccanica, qui sont toutes deux des entités économiques séparées, opérant indépendamment l'une de l'autre.

Seule Siemens restera donc réellement active sur les marchés visés par l'entreprise commune. À la suite du transfert de ses actifs et de son savoir-faire dans le domaine des produits de haute technologie concernés, il serait coûteux et commercialement déraisonnable pour STET de tenter de se réintroduire sur le marché. L'opération notifiée n'entraîne, par conséquent, pas de risque sérieux de coordination.

III. DIMENSION COMMUNAUTAIRE

(14) Les entreprises concernées ont ensemble un chiffre d'affaires agrégé réalisé sur le plan mondial supérieur à 5 000 millions d'écus. STET a réalisé un chiffre d'affaires de 16 174 millions d'écus en 1993 et Siemens un chiffre d'affaires de 42 087 millions d'écus au cours de l'exercice financier qui a pris fin le 30 septembre 1993. Elles réalisent toutes deux un chiffre d'affaires à l'échelle communautaire supérieur à 250 millions d'écus. Elles ne réalisent pas plus de deux tiers de leur chiffre d'affaires agrégé à l'échelle communautaire à l'intérieur d'un seul et même État membre. L'opération a, par conséquent, une dimension communautaire. L'opération ne justifie pas une coopération dans le cadre de l'EEE au sens de l'article 58 et du protocole 24 de l'accord EEE.

[1] JO n° C 253 du 10. 9. 1994, p. 10.

IV MARCHÉ DE PRODUITS EN CAUSE

(15) La transaction proposée concerne en gros les secteurs des systèmes et équipements de télécommunications publiques et privées. Aux fins de la détermination des marchés de produits à prendre en considération, les parties ont subdivisé le premier de ces secteurs en quatre marchés de produits :

1) systèmes de commutation publique ;
2) transmission ;
3) systèmes de radiocommunication ;
4) réseaux de radiotéléphonie mobile,

et le second en deux :

5) systèmes privés de commutation et systèmes téléphoniques à poussoirs ;
6) terminaux de télécommunications.

(16) **Télécommunications publiques**

1) Les systèmes de commutation publique permettent l'interconnexion des utilisateurs du réseau. Les services commutés couvrent la voix, les données, l'image et le texte. Les trois principaux nœuds de commutation se caractérisent par :

a) des fonctions de commutation locale interconnectant les utilisateurs finals ;

b) des centraux de transit interconnectant les liaisons de transmission ;

c) des centraux de transit internationaux assurant le trafic international.

Dans le passé, ces nœuds de commutation étaient construits en mode analogique, mais depuis les années quatre-vingt, les équipements de commutation publique utilisant la technologie analogique sont progressivement remplacés en Europe par des équipements en mode synchrone numérique et les extensions des réseaux sont réalisées en technologie numérique. En Italie, selon les informations fournies par les parties, les taux de numérisation du réseau est actuellement de l'ordre de 60 % et il devrait atteindre 90 % d'ici à la fin de 1998.

Le cycle de vie actuel des systèmes de commutation publique est d'environ quinze ans. Ce cycle long, malgré le progrès technologique rapide, est dû aux possibilités d'adaptation et de mise à jour des programmes logiciels qui gèrent les équipements de commutation et au remodelage de parties des systèmes.

À l'heure actuelle, la principale tendance technologique influençant l'évolution de la commutation publique est l'utilisation croissante de logiciels apportant l'intelligence au réseau. Pour illustrer cette tendance, on peut citer à titre d'exemples des logiciels tels que TNM (Telecommunication Network Management), IN (Intelligent Network), OS (Operator Systems) et AN (Access Network). L'utilisation de modules autonomes avec des interfaces ouvertes permet d'étendre et d'améliorer constamment le réseau en y intégrant de nouvelles fonctions et de nouveaux services. Le logiciel est mis à jour fréquemment (par exemple tous les six ou douze mois), à intervalles réguliers, et il a une durée de vie de deux à cinq ans.

À l'avenir, le prochain grand développement en matière de systèmes de commutation publique sera l'introduction de la technologie du mode de transfert asynchrone (MTA), qui permettra la transmission à large bande de la voix, des données, de l'image et du texte. Les organismes de télécommunications procèdent actuellement à une évaluation technique et commerciale de cette technologie sur la base d'essais réalisés sur le terrain dans plusieurs pays européens dont l'Italie. Son introduction effective dans le réseau public n'est cependant pas attendue avant la fin des années quatre-vingt-dix. L'avenir de la commutation MTA dépendra aussi de l'attitude des exploitants des réseaux de télécommunications qui peuvent se montrer peu enclins à remplacer des équipements coûteux, qui n'ont pas été entièrement amortis, mais pourraient être forcés de le faire par concurrence sur un marché nouvellement libéralisé. En conséquence, il semble que l'incertitude subsiste sur le point de savoir si le MTA trouvera une application à grande échelle dans la téléphonie vocale et il est possible qu'il soit limité dans un premier temps à un réseau superposé réservé aux applications d'affaires ou de service. Selon des sources proches du marché, les commutateurs MTA devraient représenter environ 10 % des ventes de commutateurs en Europe d'ici cinq ans.

En ce qui concerne l'évolution du cycle de vie des équipements de commutation publique, on pense que les principales innovations en matière de commutation, qu'il s'agisse des logiciels ou des matériels, sont plus susceptibles d'élargir la gamme des fonctions disponibles, et donc de répondre à de nouveaux besoins, que de raccourcir le cycle de vie des équipements existants. Cette tendance devrait se maintenir pendant les cinq à dix années à venir.

2) La transmission assure la fonction de transport pour :

a) le trafic entre les centres locaux de commutation et les centres de commutation de transit ;

b) le trafic par lignes louées entre abonnés d'affaires, par câble ou fibres optiques.

Les principales composantes de la transmission sont les multiplexeurs numériques et les équipements d'extrémité optiques (les parties n'exercent aucune activité dans le domaine des câbles). Le dernier développement important dans le domaine de la transmission est le passage de la technologie de la hiérarchie numérique plésiochrone (PDH) à la hiérarchie numérique synchrone (SDH) dans l'équipement des systèmes de gestion des réseaux. Ce processus est déjà en cours. Cette nouvelle technologie permet la commutation à large bande MTA et on prévoit que, d'ici cinq ans, la SDH représentera 95 % du marché des équipements de transmission. Elle est opérationelle par le biais du TNM et, à l'avenir, elle fonctionnera par l'intermédiaire des interfaces ouvertes d'AN. On s'attend à ce que l'introduction d'AN ouvre ce marché et fasse jouer la concurrence en entraînant une migration croissante des services et de la fonctionnalité du centre de commutation vers les réseaux d'accès local.

Pour la transmission, le cycle de vie est de l'ordre de dix ans si l'on ne prend en considération que les grands changements technologiques. Ce cycle de vie inclut cependant d'importants réaménagements, tous les trois à cinq ans, des équipements PDH, qui exigent beaucoup de matériel. le cycle de vie des équipements SDH, qui exigent davantage de logiciels, devrait être plus proche de celui des équipements de commutation.

3) Dans les systèmes de radiocommunication, la technologie radio en visibilité directe permet de remplacer le câble pour le transport de l'information entre centres de commutation ou entre abonnés et centraux. Un rôle important de la radio apparu récemment est l'interconnexion des gros abonnés d'affaires au réseau commuté ou aux réseaux virtuels d'entreprise et privés. La radio en visibilité directe est utilisée aujourd'hui pour l'interconnexion de stations de base de radiocommunication mobile, en particulier sur le segment du marché occupé par les nouveaux exploitants qui ne disposent pas d'infrastructures câblées. De même que la transmission, les systèmes de radiocommunication évoluent vers la SDH. Les parties estiment les dépenses de recherche et de développement à 15 %, c'est-à-dire au même niveau que pour la transmission.

Les parties incluent dans ce marché la radiocommunitation en hyperfréquences et UHF/VHF, les antennes en visibilité directe, les câbles d'alimentation et les systèmes d'aide à l'exploitation. Les parties ont toutefois confirmé que ni Italtel ni aucune autre société contrôlée par STET ne sont présentes sur le marché des systèmes de radiocommunication. Ce marché n'est donc pas un marché de produits concerné et il ne sera pas analysé plus avant.

4) Les réseaux de radiotéléphonie mobile permettent de communiquer :

a) à l'intérieur d'un même réseau ;

b) vers ou à partir d'un autre réseau fixe ou mobile pour autant que l'usager se trouve dans le champ de couverture radio du réseau mobile.

La dernière grande innovation technologique dans le domaine des réseaux de communication mobile a été l'introduction du système paneuropéen mobile GSM numérique en 1989. L'architecture GSM a été clairement définie dans les recommandations GSM promulguées par l'Institut européen de normalisation des télécommunications (ETSI) dans les pays de l'EEE.

Dans ce domaine, l'évolution devrait aller dans le sens d'une augmentation de la part des services à bande étroite assurés par des systèmes mobiles (par exemple cellulaires). On pense que la croissance considérable de la demande pour de tels services mobiles, qui est déjà observée, conduira à l'introduction de nouvelles technologies.

La prochaine génération d'infrastructures devrait être les communications directes par satellite, dont on pense qu'elles seront disponibles en 1998. Avec la technologie GSM, des cycles d'innovation de deux à trois ans sont prévus.

(17) **Télécommunications privées**

5) Dans les systèmes de télécommunications privées, les centraux privés (PBX) et les systèmes téléphoniques à poussoirs (KTS) permettent la communication au sein d'une entité utilisatrice/entre usagers, qu'ils soient publics ou privés. Ces systèmes sont connectés aux réseaux publics par des lignes de réseau, qu'ils fonctionnent comme systèmes autonomes ou en réseau. Les systèmes PBX et KTS modernes (RNIS) fournissent des services tels que l'interfonctionnement fax-PC, la vidéoconférence et la gestion de réseau.

En l'espèce, les équipements de communication de données sont exclus de la définition du marché, car ni Siemens ni Italtel n'ont jamais visé spécifiquement ce segment du marché. Leurs ventes d'équipements de communication de données sont marginales (1 % de leur chiffre d'affaires). Ces ventes, qui ont un caractère occasionnel, sont principalement liées à l'intégration de produits OEM de communication de données à des projets complexes. Pour ces raisons, l'analyse de l'opération de concentration notifiée sera limitée aux équipements privés de transmission vocale. La question de savoir si la communication de données devrait être incluse dans le marché peut rester ouverte.

Les parties soulignent l'augmentation constante du coût de la recherche et du développement, qui est de l'ordre de 10 à 15 % du chiffre d'affaires, dans le secteur des télécommunications privées ; cela s'explique par l'existence d'une forte concurrence au niveau de la recherche et du développement sur un marché caractérisé par l'introduction rapide de technologies supplémentaires et/ou nouvelles dans des délais et/ou pour des cycles de vie de plus en plus courts.

6) En ce qui concerne les terminaux de télécommunications, les parties indiquent que, pendant les années à prendre en considération, Siemens et Italtel n'ont vendu que des téléphones, des télécopieurs et des téléphones cellulaires. Elles ont considéré que ces trois produits relevaient d'un même marché de produits en cause, mais pour les estimations du marché et les parts de marché, elles ont fourni des chiffres séparés pour chaque type de terminal. Comme l'opération notifiée ne soulève pas de problème de domination du marché, que l'on prenne en considération un marché de produits global couvrant l'ensemble des terminaux privés ou des marchés séparés pour chaque type de terminal, la question de la définition exacte du marché de produits peut rester ouverte.

(18) Les marchés de produits en cause susmentionnés, tels qu'ils ont été définis par les parties, ont été confirmés par les concurrents et par les organismes de télécommunications au cours de l'enquête.

V. MARCHÉ GÉOGRAPHIQUE DE RÉFÉRENCE

(19) C'est en Italie que les activités des parties se chevaucheront et que l'opération aura le plus de répercussions. Ailleurs, les ventes d'équipements de télécommunications publiques d'Italtel sont limitées : chiffre d'affaires de 1 million d'écus sur le marché de la commutation publique en Allemagne, ventes limitées d'équipements de transmission en Allemagne, aux Pays-Bas, au Portugal et en Espagne, avec une part de marché dans tous les cas inférieure à 5 %, et ventes d'équipements pour réseaux de radiotéléphonie mobile d'une valeur de 24 millions d'écus en Grèce.

Équipements de télécommunications publiques

(20) Les parties font valoir dans leur notification que, étant donné l'application rigoureuse par la SIP (maintenant Telecom Italia) de la directive 90/531/CEE du Conseil, du 17 septembre 1990, relative aux procédures de passation des marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications [1] et le niveau actuel de normalisation, les barrières entravant l'accès aux marchés italiens des équipements de télécommunications publiques sont peu importantes. Bien que les directives concernant les marchés publics n'aient pas encore été transposées dans le droit italien, depuis 1993 la SIP applique, selon les parties, une réglementation interne conformes aux directives, notamment en ce qui concerne l'établissement d'un système de qualification et d'un registre des fournisseurs qualifiés.

(21) Jusqu'à présent, la Commission n'a eu à définir un marché géographique des équipements de télécommunications publiques que par sa décision 91/251/CEE [2] dans l'affaire Alcatel-Telettra, où le marché en question a été considéré comme étant national aux fins d'une opération de concentration concernant l'Espagne. Certains des facteurs qui ont motivé cette définition nationale du marché tenaient spécifiquement à la situation du marché espagnol des télécommunications à l'époque : par exemple, le fait que Telefonica, l'entreprise de télécommunications espagnole, effectuait traditionnellement ses achats auprès de fournisseurs locaux ; le fait que l'Espagne n'appliquerait pas la directive sur les marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications au cours des cinq années à venir et le fait qu'il existait des liens verticaux entre Telefonica et ses principaux fournisseurs d'équipements par le biais de participations minoritaires.

(22) Parmi les caractéristiques spécifiques du marché espagnol qui étaient décrites dans la décision, aucune n'est pleinement applicable au marché italien dans le contexte de la présente affaire. S'il est vrai que, dans le passé, Telecom Italia et ses prédécesseurs ont acheté des équipements de commutation et de transmission à Italtel, plus récemment ils se sont aussi largement approvisionnés auprès d'autres fournisseurs, en dehors de l'Italie. La directive « secteurs exclus » est applicable à l'Italie depuis le début de 1993 et Telecom Italia a adopté une réglementation interne pour s'y conformer. Enfin, il existe un autre type de lien entre Italtel et Telecom Italia, en ce qu'elles sont des entités séparées faisant partie du groupe STET.

(23) Traditionnellement, les marchés des équipements de télécommunications publiques ont présenté des caractéristiques nationales évidentes, qui résultaient des différences d'attitude et de stratégie des monopoles nationaux au niveau du service. Généralement, les fournisseurs nationaux détenaient des parts de marché élevées dans leur pays d'origine ; les fournisseurs extérieurs desservaient souvent les marchés à partir de filiales nationales établies sur place, qui disposaient dans certains cas d'installations de fabrication locales.

(24) L'opinion qui prévaut parmi les industriels des télécommunications et les exploitants de réseaux est que les marchés des équipements de télécommunications sont en train de s'ouvrir à la concurrence internationale. Cette appréciation tient compte des facteurs suivants :

— développements technologiques,
— normes internationales et spécifications nationales/homologation des équipements,
— application des directives sur les marchés publics,
— libéralisation du service public de téléphonie vocale et des infrastructures de télécommunications.

a) *Commutation publique*

(25) La technologie des équipements de commutation publique est complexe et elle a une incidence

[1] JO n° L 297 du 29. 10. 1990, p. 1, remplacée par la directive 93/38/CEE (JO n° L 199 du 9. 8. 1993, p. 84).

[2] JO n° L 122 du 17. 5. 1991, p. 48.

importante sur la définition du marché géographique. En général, un exploitant n'utilisera pas plus de trois types différents de commutateurs en quantités substantielles sur un réseau. Une fois que des fournisseurs ont été choisis pour un réseau donné, ils installent les commutateurs et ils fournissent à l'exploitant les nouvelles versions des logiciels. Si une augmentation de capacité de l'installation nécessitant des commutateurs supplémentaires est nécessaire, il sera probablement fait appel au même fournisseur pour des raisons techniques.

(26) Ce verrouillage technologique fait que les conditions dans lesquelles la concurrence s'exerce diffèrent d'un stade à l'autre du cycle de vie d'un commutateur. La possibilité de fournir de nouveaux commutateurs pour un réseau suscite un degré de concurrence élevé entre fabricants de commutateurs. À ce stade, la concurrence joue entre les principaux fabricants de commutateurs à l'échelle européenne, voire à l'échelle mondiale. Toutefois, une fois que les deux ou trois fournisseurs sélectionnés ont obtenu les marchés, il devient très difficile pour de nouveaux arrivants de s'introduire sur le marché tant que la technologie initiale continue d'exister. Ce n'est que dans des circonstances exceptionnelles, par exemple si un fournisseur existant ne donne pas satisfaction au client, qu'un nouveau fournisseur pourra avoir accès au marché. Ainsi, les structures du marché représenté par les exploitants restent relativement stables jusqu'à l'introduction de la nouvelle technologie suivante (dans le cas de la commutation publique, il s'agira de la commutation MTA).

(27) Les organismes internationaux de normalisation, et en particulier l'ETSI, travaillent actuellement à l'établissement de normes pour les équipements de commutation publique. D'autres normes sont mises au point de manière indépendante et elles sont ensuite validées par l'ETSI. Compte tenu de la volonté des fabricants de protéger leur propriété intellectuelle et de l'évolution constante des normes, on ne peut affirmer qu'il existe déjà des normes internationales pour les commutateurs numériques. C'est pourquoi, bien que la normalisation fasse tomber les barrières entre les marchés, elles n'est pas encore généralisée et des différences importantes subsistent entre les États membres en ce qui concerne les technologies de commutation numérique.

(28) Pour les nouvelles technologies, telles que les commutateurs MTA, les choses peuvent se présenter différemment. Les commutateurs MTA font actuellement l'objet d'essais pilotes dans un certain nombre de pays européens et le programme d'essais est caractérisé par une certaine coopération entre organismes de télécommunications. On peut, par conséquent, s'attendre à ce que, une fois la technologie MTA introduite, la normalisation en Europe aura atteint un niveau supérieur à ce qui était le cas lors de l'introduction des commutateurs numériques. L'expérience de la coopération en matière d'élaboration de normes acquise par les fabricants et les exploitants dans le cadre de l'ETSI et d'autres instances renforce également la probabilité d'une normalisation plus large pour la technologie MTA et d'autres technologies nouvelles.

(29) L'application des directives sur les marchés publics dans le secteur de la commutation est étroitement liée aux facteurs technologiques et aux problèmes de normalisation décrits plus haut. En vertu de l'article 20 paragraphe 2 point e) de la directive 93/38/CEE, les organismes de télécommunications peuvent recourir à une procédure sans mise en concurrence préalable, par exemple lorsqu'un changement de fournisseur obligerait l'entité adjudicatrice à acquérir un matériel de technique différente entraînant une incompatibilité ou des difficultés d'utilisation et d'entretien disproportionnées. D'autres petits achats d'équipements peuvent ne pas atteindre le seuil ou faire partie de contrats-cadres couvrant plusieurs achats. Tous ces facteurs militent en faveur d'une définition nationale du marché. À l'inverse, lorsqu'une nouvelle technologie est introduite, les directives sur les marchés publics doivent être pleinement appliquées et tous les fournisseurs possibles doivent avoir la possibilité de soumissionner. Cela impliquerait plutôt une définition européenne ou plus large du marché.

(30) La libéralisation au niveau de l'exploitant aura également une incidence sur la définition géographique du marché. La libéralisation du service public de téléphonie vocale, qui est prévue pour 1998, la directive sur la fourniture d'un réseau ouvert et, surtout, la libéralisation des infrastructures conduiront presque certainement à une définition du marché plus large que les marchés nationaux, étant donné que les nouveaux exploitants ne seront pas tenus par les normes des réseaux existants et qu'ils pourront choisir leurs fournisseurs d'équipements en toute liberté.

(31) Sur le marché de la commutation publique, la concurrence ne joue correctement au niveau européen que lorsqu'une nouvelle technologie est introduite. Une fois que les fournisseurs de cette technologie ont été choisis par l'exploitant du réseau, la concurrence ne joue qu'entre ces fournisseurs. Cela résulte du verrouillage technologique et du degré encore faible d'utilisation des procédures d'appel d'offres prévues par les directives sur les marchés publics lorsqu'il s'agit d'améliorer ou d'étendre des technologies existantes. Si la libéralisation des services et des infrastructures apparaît comme le principal facteur propre à garantir un marché européen ou plus vaste, le processus constant de normalisation à l'échelle européenne devrait aussi contribuer à confirmer cette définition du marché.

b) *Transmission*

(32) Les facteurs énumérés pour la commutation publique ne valent pas tous pour les équipements de transmission. Le taux de normalisation des équipements de transmission est plus élevé, en partie parce que la connectabilité des équipements est un aspect plus important que dans le cas des commutateurs. Le degré de priorité accordé à la compatibilité avec d'autres types de matériel, provenant d'autres fabricants, est donc nécessairement plus élevé. Pour les équipements de transmission, les exploitants ne limitent pas leurs sources d'approvisionnement à trois fournisseurs, comme c'est le cas pour les commutateurs. Les parts de marché sont par conséquent plus faibles, plusieurs sociétés pouvant approvisionner un même exploitant.

(33) Le marché des équipements de transmission est plus ouvert que celui de la commutation publique et les parts de marché des parties sur le marché italien sont plus faibles. État donné que, même dans le pire cas de figure, qui serait celui d'une définition nationale du marché, l'opération n'entraînerait pas de problème de concurrence, la question de la définition précise du marché peut rester ouverte.

c) *Réseaux de radiotéléphonie mobile*

(34) Dans toute l'Europe occidentale, les exploitants de réseaux de radiotéléphonie mobile ont confirmé qu'ils achetaient les équipements de télécommunications par le biais de procédures d'appel d'offres. La localisation géographique des fabricants intervient peu dans le choix d'un fournisseur et, dans tous les cas, les principaux fournisseurs à l'échelle mondiale ont la possibilité de soumissionner. En tout état de cause et compte tenu de la position de l'entreprise commune en Italie et en Europe, la question de la définition exacte du marché géographique peut rester ouverte en l'espèce, étant donné que l'opération notifiée ne suscite aucune préoccupation sérieuse du point de vue de la concurrence.

Équipements de télécommunications privées et terminaux de télécommunications

(35) Il semble que le marché de la commutation privée et des terminaux connexes et celui des terminaux de télécommunications soient plus ouverts à la concurrence et que le degré de pénétration des sociétés non italiennes y soit plus élevé. Aucun des concurrents et clients consultés lors de l'enquête n'a fait état de l'existence de barrières juridiques ou techniques entravant l'accès au marché italien. Quoi qu'il en soit et compte tenu de la position des parties notifiantes sur ces marchés, il n'est pas nécessaire de définir le marché géographique précis dans la présente décision. La transaction notifiée ne suscite pas de préoccupations sérieuses sur les marchés des équipements de télécommunications privées et des terminaux de télécommunications, que ce soit au niveau national ou européen.

VI. APPRÉCIATION

(36) Pour apprécier l'incidence de cette opération sur la concurrence, outre la position des parties sur le marché, les facteurs suivants ont été pris en considération :

— les règles régissant les marchés publics,
— l'évolution technologique,
— les tendances de la libéralisation,
et
— les aspects verticaux.

A. Équipements publics de télécommunications

(37) Une vue d'ensemble de l'industrie mondiale des équipements publics de télécommunications se dégage du classement suivant des entreprises, qui indique leur chiffre d'affaires réalisé sur le plan mondial pour les équipements de télécommunications en 1993, exprimé en millions de dollars, ainsi que leur part respective des ventes mondiales.

Entreprise	Ventes	Part en pourcentage
1. Alcatel Alsthom	14 544	15,70
2. Siemens	11 986	12,94
3. AT&T	11 783	12,72
4. NEC	8 714	9,41
5. N. Telecom	7 861	8,49
6. Ericsson	7 703	8,32
7. IBM	5 300	5,72
8. Fujitsu	4 388	4,74
9. Bosch	2 655	2,87
10. Nokia	2 161	2,33
11. GEC	1 917	2,07
12. Philips	1 813	1,96
13. Samsung	1 788	1,93

Entreprise	Ventes	Part en pourcentage
14. Italtel	1 558	1,68
15. Ascom	1 538	1,66
16. Matra	1 508	1,63
17. Oki	1 462	1,58
18. Hitachi	1 429	1,54
19. Sagem	1 049	1,13
20. DSC	731	0,79
21. DeTeWe	721	0,78
Total	92 609	100,00

Source : Communications Week International. Les entreprises spécialisées dans les systèmes de réseaux privés, les réseaux mobiles ou les réseaux de données ne figurent pas dans ce tableau.

1. *Parts de marché des parties*

Commutation publique

(38) Les parts de marché initiales pour la commutation publique calculées par les parties dans leur notification portaient sur un marché comprenant la commutation publique et les systèmes de soutien à l'exploitation (OSS), les équipements électriques et autres dépenses liées. La Commission a demandé aux parties de fournir des chiffres se rapportant exclusivement aux achats de systèmes de commutation et d'OSS par l'organisme de télécommunications (OT) en Italie. L'inclusion initiale d'autres produits dans le marché y avait ajouté des fournisseurs incapables de livrer des commutateurs en tant que tels et n'étant donc pas des concurrents des parties au sens strict du terme ; les parts de marché initiales des parties se trouvaient par conséquent sous-estimées. Sur cette base, la valeur du marché, les ventes et les parts de marché respectives des parties et de leurs principaux concurrents en italie s'établissent comme suit :

Achats de Telecom Italia

(en millions d'écus)

Italtel Siemens *Combinées* Alcatel Ericsson Autres	(. . .) (1)
Total	

(1) Chiffres omis (secrets d'affaires).

Parts de marché (1)

(%)

	1991	1992	1993
Italtel	40-50	50-60	40-50
Siemens	5-10	5-10	5-10
Combinées	*50-60*	*60-70*	*50-60*
Alcatel	10-15	10-15	10-15
Ericsson	15-20	10-15	15-20
Autres	10-15	10-15	15-20
Total	100	100	100

(1) Chiffres précis omis (secrets d'affaires).

Les concurrents ont dans l'ensemble confirmé cet ordre de grandeur des parts de marché, encore qu'ils estiment que la part combinée de Siemens et d'Italtel se situait toujours à environ 60 % en 1993.

(39) Les parts de marché dans la Communauté se sont élevées à 20 % en 1991, 23 % en 1992 et 24 % en 1993 pour Siemens et à 12 % en 1991, 12 % en 1992 et 8 % en 1993 pour Italtel. Leurs parts de marché combinées représentent donc 32 %, 35 % et 32 % respectivement.

(40) L'effet majeur sur la concurrence de l'opération notifiée est en principe limité à l'Italie, puisque les ventes d'Italtel et le chevauchement des activités des parties se concentrent essentiellement dans ce pays. Sur un marché géographique plus vaste, Italtel a un rôle plus restreint, et l'entreprise commune ne devrait pas avoir d'incidence importante sur les relations de concurrence entre les dix premiers fournisseurs mondiaux d'équipements de télécommunications. La part de marché combinée des

parties dans la vente d'équipements de commutation publique en Italie sera substantielle au regard des normes usuelles appliquées en vertu du règlement (CEE) n° 4064/89 (d'environ 55 à 60 %, selon l'année de référence). Néanmoins, il convient de noter que cette part de marché ne dépasse pas celles des fournisseurs de premier plan d'autres États membres. Les informations soumises par les parties elles-mêmes, les concurrents et les organismes publics de télécommunications (OT) en Allemagne, en France, au Royaume-Uni, en Espagne, au Danemark, aux Pays-Bas, en Belgique et en Irlande révèlent en fait que la structure du marché italien est relativement moins concentrée que dans n'importe quel État membre de taille comparable, quelle que soit la portée de la libéralisation.

(41) La forte concentration de la fourniture de commutateurs dans tous les États membres s'explique pour une large part par le fait que les OT limitent normalement à deux ou trois le nombre de technologies ou de systèmes qui coexistent dans un réseau. Des facteurs tels que la gestion des réseaux, la formation, la logistique des services, la sécurité et l'introduction de services nouveaux dans le réseau lient les exploitants à un nombre limité de fournisseurs. En outre, une fois qu'une technologie a été introduite dans le réseau, eu égard au cycle de vie très long des commutateurs (une quinzaine d'années, jamais moins de dix ans, voir considérant 16), la demande de commutation publique découle en fait des perfectionnements et extensions du réseau. Ce marché doit être attribué au fournisseur initial du commutateur déjà installé pour des raisons de coût et d'efficacité. Sauf lorsqu'une technologie nouvelle majeure (par exemple la technique numérique) doit être introduite dans le réseau de base, la demande d'équipements de commutation est largement déterminée par cet effet de blocage qui découle du choix initial des fournisseurs pour la base installée. C'est un phénomène qui a été confirmé par les concurrents comme par les OT et est corroboré en outre par la situation qui existe dans divers États membres.

(42) En Allemagne, le réseau public n'utilise que deux technologies : celle de Siemens et celle d'Alcatel. Certes, il y a d'autres fournisseurs de commutateurs publics (Bosch et DeTeWe par exemple), mais ceux-ci vendent la technologie de Siemens sous licence. En France, Alcatel et Ericsson assurent la totalité de l'approvisionnement de France Telecom, puisque le réseau français ne se compose que de ces deux systèmes. Au Royaume-Uni, la base installée comprend des systèmes de commutation de GPT et d'Ericsson. Il est vrai que d'autres sociétés fournissent des commutateurs à British Telecom (BT), comme Alcatel, Northern Telecom et AT&T, mais il s'agit alors d'opérations ponctuelles servant à des essais sur le terrain ou à l'établissement de réseaux superposés devant assurer des services spéciaux, comme les réseaux privés virtuels ou les services d'appels gratuits. Leur part dans les achats de BT est limitée et leur présence n'enlève rien au fait que le réseau de base de BT ne comprend que deux systèmes de commutation et que GPT et Ericsson représentent donc ensemble l'essentiel des achats de commutateurs publics de BT. En Belgique, seuls deux systèmes sont utilisés : Alcatel et Siemens. En Espagne, le réseau de base est composé de commutateurs Alcatel et, dans une moindre mesure, d'Ericsson et d'AT&T. Au Portugal, la totalité des équipements ont été achetés en 1992-1994 soit à Siemens soit à Alcatel, qui sont les deux seuls systèmes installés. En Irlande, le réseau est basé sur des systèmes Ericsson et Alcatel. Enfin, trois systèmes différents sont installés en italie : ceux d'Italtel, d'Alcatel et d'Ericsson. La filiale de Siemens en Italie vend des systèmes d'Italtel sous licence. Par conséquent, Italtel, Alcatel et Ericsson représentent l'essentiel des achats d'équipements de commutation de Telecom Italia.

(43) Eu égard aux considérations qui précèdent, on ne peut conclure que l'agrégation des parts de marché dans l'entité qui résulte de la concentration en Italie constitue en soi la preuve de l'existence possible d'une position dominante. Une concentration élevée de la fourniture de systèmes de commutation publique est la conséquence normale des facteurs qui déterminent la demande de ces produits.

Transmission

(44) Selon la notification, les ventes et les parts de marché respectives des principaux concurrents pour les équipements de transmission en Italie s'établissent comme suit :

Ventes des principaux concurrents

(en millions d'écus)

STET Siemens Combinées Alcatel Marconi Autres	(. . .)
Total	

Parts de marché (1)

(en pourcentage)

	1991	1992	1993
STET	30-40	40-50	30-40
Siemens	10-15	5-10	5-10
Combinées	*50-60*	*50-60*	*40-50*
Alcatel	25-30	20-25	25-30
Marconi	15-20	15-20	15-20
Autres	5-10	5-10	5-10
Total	100	100	100

(1) Chiffres précis omis (secrets d'affaires).

(45) Les parts de marché dans la Communauté européenne atteignent 18 % en 1991, 20 % en 1992 et 18 % en 1993 pour Siemens et 8 % en 1991, 9 % en 1992 et 5 % en 1993 pour Italtel. La part de marché combinée représente donc 26 %, 29 % et 23 % respectivement.

(46) L'effet de verrouillage découlant de la base installée décrit plus haut pour la commutation publique se fait nettement moins sentir pour la transmission. La normalisation de la transmission est relativement plus avancée et, d'une manière générale, les OT de la Communauté s'efforcent de diversifier davantage leurs sources d'approvisionnement. Des informations détaillées soumises par les OT du Royaume-Uni, de la France, de l'Allemagne, du Danemark, de la Belgique et de l'Espagne, de même que par Telecom Italia, révèlent qu'il y a généralement au moins trois fournisseurs principaux d'équipements de transmission, et dans la plupart des cas, plusieurs autres moins importants.

2. *Marchés publics*

(47) Les achats d'équipements publics de commutation et de transmission dans la Communauté sont soumis à la directive 93/38/CEE sur les marchés publics depuis près de deux ans.

Commutation

(48) Les achats de commutateurs publics relevant de la directive 93/38/CEE sur les marchés publics ont toutefois été effecutés dans la plupart des cas sans procédure d'appel d'offres. La plupart d'entre eux se sont conclus soit par l'application de la dérogation prévue à l'article 20 paragraphe 2 de la directive, qui prévoit une exception pour des raisons techniques ou des raisons liées à la protection de droits d'exclusivité, soit conformément à des contrats pluriannuels passés par les OT avec leurs fournisseurs traditionnels avant l'entrée en vigueur de la directive. Les fournisseurs d'équipements publics de commutation ont, en outre, déclaré que les choses ne devraient pas changer pour les travaux d'extension ou de perfectionnement de la base installée. Ainsi qu'il est précisé plus haut, des raisons techniques justifient l'octroi de ce type de marché à un fournisseur déterminé. Néanmoins, les marchés publics devraient jouer un rôle plus important lorsque les OT envisageront d'introduire des innovations technologiques majeures (telles que la numérisation ou la commutation MTA à large bande) dans leurs réseaux. Ces OT pourront alors prendre en considération de nouveaux fournisseurs, et les fournisseurs, pénétrer un réseau public. Dans une telle situation, les procédures d'appel d'offres seraient pleinement justifiées, comme l'illustre l'expérience pilote paneuropéenne de commutation MTA. Telecom Italia, comme la plupart des quinze autres OT qui y ont participé, a publié un appel d'offres suivant la procédure prévue par la directive. Cet appel d'offres est paru au *Journal officiel des Communautés européennes* et les spécifications techniques étaient fondées sur des normes ETSI. Huit fabricants ont été en mesure de soumissionner, notamment Italtel et Siemens. Ce sont Ericsson et Alcatel qui ont remporté le marché.

Transmission

(49) Étant donné que les entraves à la diversification des sources d'approvisionnement sont moins fortes sur ce marché et que la normalisation des équipements de transmission est relativement plus poussée, l'incidence des marchés publics a été relativement plus élevée. En 1993, trois OT avaient couvert un volume important de leurs besoins par des procédures de mise en concurrence. En 1994, on a assisté à un accroissement non négligeable de la part des achats effectués à la suite d'un appel d'offres, et des OT dans d'autres États membres ont commencé à recourir à cette procédure. Dans la plupart des cas, toutefois, les achats se faisaient toujours conformément à des contrats pluriannuels passés avant l'entrée en vigueur de la directive 93/38/CEE, surtout en Italie.

3. *Technologie*

(50) Dans l'industrie des équipements de télécommunications publiques, et en particulier dans le développement et la fabrication de commutateurs publics, la recherche joue un rôle essentiel. Les entreprises consacrent généralement de 15 à 20 % de leur chiffre d'affaires à des activités de recherche et de développement. Les parties ont estimé à 4 milliards d'écus le coût de développement d'une génération nouvelle de commutateurs de télécommunications. Ce chiffre varie selon qu'il s'applique à un petit commutateur local ou à un central international important. Les dépenses pour la durée de vie d'une famille importante de systèmes de commutation numérique (comme EWSD de Siemens ou Linea UT d'Italtel) avoisinent 1,6 milliards d'écus. D'après

des informations soumises par les parties, les principaux fournisseurs de commutateurs publics (Alcatel, AT&T, Ericsson, Northern Telecom, Siemens) ont investi chacun près de 500 millions de dollars, voire davantage, dans des activités de recherche et de développement pour les commutateurs publics en 1992. Ces coûts doivent être considérés comme indispensables pour maintenir une position concurrentielle sous l'angle technologique. La viabilité à long terme sur le marché exige par conséquent un volume minimal de ventes pour pouvoir développer une nouvelle génération de commutateurs et maintenir le ratio de dépenses de recherche et de développement par rapport aux ventes usuel dans le secteur. La technologie constitue, par conséquent, un autre facteur qui entraîne une concentration relativement élevée de l'approvisionnement.

(51) Les principaux progrès technologiques réalisés dans le domaine des commutateurs publics ont été décrits plus haut sous la définition du marché de produits. Il convient notamment de relever à cet égard que des innovations technologiques majeures incitent généralement les exploitants à envisager de recourir à de nouveaux fournisseurs et les fournisseurs à examiner les possibilités de pénétrer sur des marchés nouveaux. Dans ce contexte, et pour analyser l'incidence éventuelle de l'opération notifiée, il convient de rappeler que Telecom Italia a déjà choisi ses fournisseurs de commutateurs numériques (Ericsson, Alcatel et Italtel). Bien que ST ait vendu des commutateurs en Italie dans le passé, il ne s'agissait pas de commutateurs Siemens, mais de commutateurs UT fabriqués sous licence d'Italtel.

(52) La numérisation du réseau italien a été décidée selon une architecture définie dans les années quatre-vingt, lorsqu'il a été décidé de passer des systèmes analogiques aux systèmes numériques. Cette architecture est basée sur environ six cents zones, dont chacune a un système de commutation homogène. À cette époque, SIP a attribué chaque zone de commutation par le biais de négociations avec tous les fabricants d'équipements de commutation capables de garantir un service d'entretien et d'assistance sur la totalité du territoire national. La dernière zone a été attribuée en 1991. Il importe de relever qu'avec le passage du système analogue au système numérique, SIP a envisagé de ramener le nombre de systèmes de son réseau de trois à deux, comme cela s'est fait dans d'autres États membres. Les représentants de Telecom Italia ont indiqué qu'ils ont dû, pour faire leur choix, mettre en balance des coûts de fonctionnement croissants (pour l'entretien et l'introduction de services nouveaux) et le maintien d'une certaine marge de manœuvre par rapport aux fournisseurs. Les autorités compétentes ont décidé d'accepter des coûts de fonctionnement plus élevés et de maintenir trois systèmes différents dans le réseau, contrairement à ce qu'ont fait la plupart des autres OT de la Communauté.

(53) La nouvelle rupture technologique qui peut être comparée à la numérisation est l'instauration de la commutation MTA. Actuellement, aucun concurrent ne s'attend à des commandes commerciales importantes de commutateurs MTA dans le secteur public avant la fin du siècle. Il règne, de plus, une certaine incertitude quant à la mesure dans laquelle les commutateurs MTA vont effectivement remplacer les réseaux numériques de téléphonie publique. Il reste possible que le procédé MTA ne soit appliqué que dans les réseaux superposés pour certains services de portée limitée ou qu'il soit restreint à des réseaux locaux d'entreprises ou à des interconnexions de réseaux locaux d'entreprises. En tout état de cause, il convient d'observer que le prochain appel à la concurrence pour la commutation publique se fera, s'il a lieu, dans une structure de marché qui aura été modifiée profondément par la libéralisation des services de base (prévue en Italie pour 1998) et des infrastructures.

(54) En ce qui concerne les commutateurs MTA, on notera que l'expérience des pays qui ont commencé à équiper les réseaux superposés de commutateurs MTA ou celle des applications commerciales du procédé MTA dans le transfert de données a révélé l'émergence de fournisseurs d'équipements de télécommunications publics non traditionnels. D'après des articles parus dans la presse spécialisée, un certain nombre de ces fournisseurs nouveaux de commutateurs publics ont déjà remporté des contrats commerciaux auprès d'exploitants de réseaux publics aux États-Unis d'Amérique, en Finlande, en Suisse, au Royaume-Uni et au Danemark.

4. *Libéralisation des services et des infrastructures*

(55) Des concurrents consultés par la Commission lors de son enquête ont souligné que la libéralisation des services et des infrastructures était plus en rapport avec le fonctionnement réel des marchés des équipements publics de télécommunications que la méthode traditionnelle fondée sur la normalisation et les marchés publics. La libéralisation des services publics de téléphonie vocale est prévue à partir du 1er janvier 1998 (1). De plus, le Conseil de ministres s'est mis d'accord le 17 novembre 1994 sur le principe que les infrastructures publiques de télécommunications devraient être libéralisées en même temps que les autres services. Il convient de noter que l'Italie ne fait pas partie des pays qui ont sollicité des dérogations spécifiques à ces objectifs.

(1) Résolution du Conseil, du 22 juillet 1993, sur le réexamen de la situation du secteur des télécommunications et de la nécessité de nouveaux développements sur ce marché (JO n° C 213 du 6. 8. 1993, p. 1).

(56) D'après certains concurrents la libéralisation progressive des services (télécommunications privées, GSM) a réduit le potentiel de recettes des OT. Les OT ont perdu des marchés importants et, lorsqu'ils sont restés présents sur ces marchés, leurs prix et leurs marges sont de toute façon comprimés par la concurrence. Par conséquent, la libéralisation des services pourrait indirectement pousser les OT à acheter des équipements en faisant jouer la concurrence, même dans des secteurs non libéralisés, s'ils souhaitent maintenir leurs profits globaux. La plupart des autres concurrents ont néanmoins souligné que la libéralisation des infrastructures était le facteur déterminant d'une concurrence réelle sur ce marché.

(57) Il faut considérer en revanche que, même si les infrastructures sont totalement libéralisées, les monopoleurs actuels garderont une position très forte sur leur marché intérieur jusqu'à ce que les entreprises qui pénètrent sur le marché établissent progressivement leur propre infrastructure. En tout état de cause, les décisions sur le principe de la libéralisation et son calendrier ont déjà été prises. Ce point revêt une importance particulière eu égard au cycle de vie très long des commutateurs, parce que les décisions prises par les OT, quant à l'infrastructure qu'elles constitueront dans les années qui suivent, auront un effet irréversible à long terme et que, par conséquent, les décisions quant au choix des systèmes et techniques qui détermineront la configuration de l'infrastructure de télécommunications de base d'un pays ne peuvent ignorer l'incidence future de ces mesures.

5. Aspects verticaux des équipements publics de télécommunications

(58) L'une des raisons qui ont amené la Commission à ouvrir une deuxième phase d'enquête dans la présente affaire est le fait que l'une des sociétés mères de l'entreprise commune, STET, contrôle Telecom Italia. Telecom Italia jouit du droit exclusif de fournir des services publics de télécommunications et d'en installer ou d'en exploiter l'infrastructrue en Italie ; par conséquent, elle n'est pas soumise aux pressions normales de la concurrence sur ses propres marchés. En revanche, l'autre société mère de l'entreprise commune, Siemens, est une société de premier plan du secteur des équipements de télécommunications en Europe et dans le monde. Par conséquent, l'opération notifiée soulevait des doutes sérieux quant à sa compatibilité avec le marché commun puisque STET et l'entreprise commune pouvaient en principe provoquer des distorsions graves de la concurrence entre les fournisseurs d'équipements publics de télécommunications en Italie.

(59) Au terme de la deuxième phase d'enquête et après avoir consulté un grand nombre de fabricants d'équipements de télécommunications et d'exploitants, la Commission conclut que la concentration notifiée ne crée ni ne renforce la position dominante sur les marchés d'équipements publics de télécommunications (commutation et transmission) pour les raisons exposées ci-après.

(60) Tout d'abord, il convient d'examiner dans quelle mesure la concentration notifiée crée une structure de marché de nature à susciter ou à renforcer l'intérêt objectif de STET à forcer Telecom Italia à adopter un comportement d'achat anticoncurrentiel ou à accorder un traitement privilégié à un fournisseur. À cet égard, il y a lieu de préciser que si la concentration notifiée n'est pas réalisée, STET gardera le contrôle plein et entier d'Italtel du fait qu'elle est propriétaire de son capital social. Si la concentration est réalisée, les avantages du traitement privilégié que STET imposerait à Telecom Italia de réserver à l'entreprise commune seraient partagés avec Siemens. À première vue, l'opération notifiée réduit donc l'intérêt objectif de STET ou Telecom Italia à favoriser l'entreprise commune au détriment de Telecom Italia, par exemple en acceptant des prix plus élevés pour les équipements, d'autant plus que Siemens n'obtient d'influence directe que sur le fournisseur d'équipements (Italtel) et qu'elle n'exercera absolument aucune influence sur l'organisme de télécommunications (Telecom Italia) ou sur sa société mère (STET). Une telle opération serait d'une tout autre nature.

(61) Les intérêts économiques de STET ou, en dernière analyse, d'IRI sont beaucoup plus grands pour la fourniture de services de télécommunications que pour la fabrication d'équipements. Le chiffre d'affaires produit par Telecom Italia représente en gros 80 % du chiffre d'affaires total produit par les entreprises qui appartiennent au groupe STET.

(62) Bien que STET détienne le contrôle de Telecom Italia, une large part du capital-actions des deux sociétés (plus de 40 %) appartient au secteur privé. Les deux entreprises ne peuvent être considérées comme une seule entité et, manifestement, les intérêts d'une bonne part des actionnaires de Telecom Italia se distinguent clairement de ceux de la future entreprise commune. La distinction entre les intérêts des activités de service et des activités de fabrication dans le groupe STET a encore été renforcée dans le cadre de la réorganisation de STET par la création de Tecnitel, société appartenant à 100 % à STET. Tecnitel constitue un niveau d'organisation séparé dans la structure du groupe STET dont les fonctions principales sont de superviser les activités de fabrication de STET, y compris la planification et le contrôle technique et économique de la fabrication, et d'exercer, au nom de STET, les droits de vote aux réunions des actionnaires des entreprises

de fabrication. En outre, au cours de la procédure, STET a déclaré par écrit qu'elle n'interviendrait pas dans la politique d'achat de Telecom Italia, plus particulièrement en ce qui concerne le choix des fournisseurs, et qu'elle maintiendrait une séparation claire des conseils d'administration, du président directeur général et, d'une manière générale, de la gestion de Telecom Italia, de Tecnitel et des entreprises du groupe Italtel.

(63) Les caractéristiques structurelles des marchés publics de télécommunications décrites plus haut, ainsi que les éléments d'appréciation recueillis au cours de l'enquête, indiquent que l'entrée de Siemens dans le capital d'Italtel n'entraînera pas une détérioration significative des conditions dans lesquelles s'exerce la concurrence. Le lien d'actionnariat entre Siemens et STET et STET et Italtel ne risque guère d'avoir un effet marquent au cours du processus de perfectionnement et d'extension du réseau existant, puisque les systèmes sur lesquels le réseau sera basé ont déjà été choisis. Cet état de fait est d'ailleurs confirmé par les prévisions de recettes établies par les parties pour l'entreprise commune, qui réalisera l'essentiel de la croissance de son chiffre d'affaires par les exportations. Les accords créant l'entreprise commune fixent pour celle-ci un objectif de 40 % de ses ventes sur les marchés d'exportation pour 1997. En outre, aucun des concurrents actuels des parties en Italie n'ont approché la Commission au cours de la deuxième phase d'enquête pour lui faire part de leur préoccupation quant au maintien de leur position en Italie.

(64) Pour le plus long terme, et en particulier en vue de l'introduction de techniques nouvelles, les marchés des équipements de télécommunications subissent actuellement un processus de transformation dû i) à l'apparition possible de marchés très vastes à cause des développements technologiques, ii) au fait que la normalisation et la législation sur les marchés publics se traduiront progressivement par une ouverture plus large des marchés nationaux, iii) au progrès sur la voie de la libéralisation des services et, surtout, de la libéralisation des infrastructures qui conduiront de plus en plus à la création d'un marché mondial des équipements publics de télécommunications. Les effets combinés de ces phénomènes se sont déjà fait sentir dans le domaine des communications mobiles, dans lequel la définition d'une norme européenne (GSM), la libéralisation des services et celle des infrastructures ont abouti à ce jour à la création d'un marché européen, voire mondial, de la fourniture d'équipements de télécommunications.

Réseaux de radiotéléphonie mobile

(65) Dans le secteur de la radiotéléphonie mobile, la part de marché d'Italtel a diminué ces trois dernières années (tombant de 64 % en 1990/1991 à 39 % en 1992/1993), alors que celle de Siemens a atteint 6 % en 1992/1993. Les principaux concurrents des parties sont Ericsson, avec une part de marché de 41 % en 1992/1993, et Alcatel, avec une part de marché d'environ 10 %.

Le marché des réseaux de radiotéléphonie mobile en Italie s'est en outre ouvert à la concurrence par l'arrivée d'un deuxième exploitant de radiotéléphonie mobile GSM, Omnitel-Pronto Italia Consortium, qui a obtenu le marché du gouvernement italien après avoir soumissionné.

D'après les enquêtes effectuées dans les pays européens déjà ouverts à la concurrence, on peut constater que l'apparition d'un deuxième exploitant de radiotéléphonie mobile pour GSM en Italie aura un effet marqué sur la concurrence sur le marché des équipements de radiotéléphonie mobile. En fait, les nouveaux exploitants ont pour habitude de constituer leur propre infrastructure pour la fourniture de services de télécommunications mobiles en utilisant les équipements de divers fabricants. Certains des exploitants de GSM ont plus d'un fournisseur pour les différents éléments de l'infrastructure de radiotéléphonie mobile (commutation, station de base, équipements hertziens et terminaux).

Le GSM est un réseau autonome qui a des interfaces avec le reste de l'infrastructure de télécommunications à des points bien précis. L'architecture GSM a été définie dans les recommandations en la matière promulguées par l'ETSI et adoptées sous forme de normes nationales dans les pays membres de l'EEE. L'architecture claire et la structure d'interface de GSM ont eu pour effet de créer un marché authentiquement européen (et par conséquent mondial) pour cet équipement.

D'une manière générale, les fournisseurs de l'infrastructure sont choisis à l'échelle mondiale par voie d'appel d'offres. Un grand nombre de fournisseurs ont été invités à soumissionner pour ces marchés, notamment Siemens, Ericsson, Sel-Alcatel, Nokia, Motorola, Matra, AT&T, Northern Telecom et Orbitel.

Les critères les plus courants suivis par les exploitants du système GSM pour passer des marchés avec des fournisseurs sont les suivants :

— la technologie,

— la réputation du fournisseur,

— le prix,

— l'ingénierie et les connaissances techniques,

— la capacité de répondre aux exigences de livraison.

Le choix de l'équipement revêt une importance fondamentale pour la compétitivité du service des exploitants de GSM. Même si le marché du service a une composante locale très forte, le marché des équipements de GSM se situe au niveau mondial.

B. **Équipements privés de télécommunication**

(66) En ce qui concerne les équipements privés de télécommunications, pour le segment de PBX, KTS et des terminaux connexes, la part de marché d'Italtel est tombé de 22,9 % en 1990/1991 à 17 % en 1992/1993, alors que celle de Siemens s'est élevée à 9 % en 1992/1993. Conformément à la directive 88/301/CEE de la Commission, du 16 mai 1988, relative à la concurrence dans les marchés de terminaux de télécommunication (1), les différents marchés sont à présent totalement libéralisés. On trouve un grand nombre de fabricants sur le marché. Le secteur de production étant fragmenté, la distribution est elle aussi assurée par un grand nombre de vendeurs.

(67) En ce qui concerne les équipements privés de télécommunications, les utilisateurs consultés dans le cadre de l'enquête ont declaré que, même après la réalisation de l'opération, ils garderont un nombre suffisant d'autres fournisseurs. D'une manière générale, ils ont indiqué qu'ils s'approvisionnaient par l'intermédiaire de la SIP, qui leur a offert la possibilité de choisir les produits de divers fabricants (Siemens, Alcatel, Italtel, Ericcson). Ils ont précisé qu'il y avait d'autres fournisseurs potentiels, tels que Philips, Olivetti, IBM et Northern Telecom. Les concurrents consultés par la Commission ont déclaré d'une manière générale qu'ils ne rencontraient pas d'obstacles majeurs à la vente en Italie.

(68) La position, en parts de marché, de l'entité créée par la concentration sur n'importe lequel des marchés d'équipements privés de télécommunications est relativement plus faibles que dans le secteur public des télécommunications. De même, la part de marché d'Italtel s'est fortement réduite ces trois dernières années. Bien que la SIP garde toujours une position très forte en tant que distributeur, les ventes directes de fournisseurs aux utilisateurs sont possibles en l'absence d'entraves juridiques. Les concurrents ont déclaré qu'ils pouvaient vendre sur le marché italien soit directement soit par des canaux de distribution autres que la SIP, comme les distributeurs indépendants.

VII. CONCLUSION

(69) Pour les raisons exposées plus haut, la Commission considère que la concentration proposée ne crée ni ne renforce une position dominante sur aucun des marchés définis en ce qui concerne les équipements de télécommunications publics et privés, qui aurait pour conséquence qu'une concurrence effective serait entravée de manière significative dans le marché commun au sens de l'article 2 paragraphe 3 du règlement (CEE) n° 4064/89. Par conséquent, la concentration peut être déclarée compatible avec le marché commun,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION :

Article premier

La concentration proposée entre STET et Siemens est déclarée compatible avec le marché commun et avec le fonctionnement de l'accord EEE.

Article 2

STET Società Finanziaria Telefonica SpA
Corso d'Italia 41
I-00198 Roma

et

Siemens Aktiengesellschaft
Wittelsbacherplatz 2
D-80333 München

sont destinataires de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 17 février 1995.

Par la Commission
Karel VAN MIERT
Membre de la Commission

(1) JO n° L 131 du 27. 5. 1988, p. 73.