II

(Atti per i quali la pubblicazione non è una condizione di applicabilità)

COMMISSIONE

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 17 febbraio 1995

che dichiara la compatibilità con il mercato comune di una concentrazione

(Caso IV/M.468 — Siemens/Italtel)

(Il testo in lingua inglese è il solo facente fede)

(95/255/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea,

visto il regolamento (CEE) n. 4064/89 del Consiglio, del 21 dicembre 1989, relativo al controllo delle operazioni di concentrazione tra imprese [1], in particolare l'articolo 8, paragrafo 2,

visto l'accordo sul SEE, in particolare l'articolo 57, paragrafo 1,

vista la decisione del 14 ottobre 1994 con la quale la Commissione ha avviato la procedura nel presente caso,

sentito il comitato consultivo in materia di concentrazioni [2],

considerando quanto segue :

(1) L'operazione summenzionata riguarda la costituzione di un'impresa comune tra STET — Società finanziaria telefonica per azioni (« STET ») e Siemens Aktiengesellschaft (« Siemens »).

I. L'OPERAZIONE E LE PARTI

(2) Il 26 marzo 1994 STET e Siemens hanno firmato un memorandum d'intesa relativo alla costituzione di un gruppo europeo di telecomunicazioni in grado di svolgere un ruolo importante nella fornitura di servizi internazionali. Nell'operazione notificata le parti trasferiranno all'impresa comune le loro controllate italiane, Italtel e Siemens Telecomunicazioni (ST) per lo svolgimento di attività di sviluppo, fabbricazione, vendita e assistenza tecnica nel campo delle telecomunicazioni.

STET e Siemens intendono creare una holding alla quale STET trasferirà inizialmente il 60 % del capitale sociale di Italtel (il rimanente 40 % sarà conferito successivamente) e Siemens cederà l'intero capitale sociale di ST nonché fondi liquidi.

(3) STET è una società italiana detenuta al 46,61 % (64,20 % delle azioni ordinarie) dall'Istituto per la ricostruzione industriale SpA (IRI). STET coordina le attività di un gruppo di imprese operanti nel settore delle telecomunicazioni.

(4) STET agisce in qualità di impresa completamente indipendente e le sue azioni sono quotate alla Borsa di Milano. IRI svolge esclusivamente la funzione di una holding di gestione delle partecipazioni per conto dello Stato italiano ; ai fini della presente notifica, STET è considerata come « un insieme economico dotato di un potere decisionale autonomo » secondo quanto indicato nel considerando 12 del regolamento sulle concentrazioni.

[1] GU n. L 395 del 30. 12. 1989, pag. 1 ; versione rettificata GU n. L 257 del 21. 9. 1990, pag. 13.
[2] GU n. C 176 dell'11. 7. 1995, pag. 4.

Italtel è la società di produzione e commercializzazione nel settore delle telecomunicazioni le cui azioni nominative sono detenute al 100 % da STET.

Italtel opera essenzialmente nella messa a punto, produzione e commercializzazione di sistemi e apparecchiature per telecomunicazioni pubbliche e private nei settori di commutazione, trasmissione, reti radiomobili, PBX e terminali.

(5) Siemens è una società tedesca a partecipazione statale del settore industriale ed elettronico, capofila del gruppo di società Siemens. Le principali attività di Siemens sono: sistemi industriali ed edilizi, prodotti di supporto e di trasmissione, automazione, sistemi per l'industria automobilistica, centrali elettriche, trasporto e distribuzione di energia, semiconduttori, ingegneria medica, reti pubblici di comunicazione, sistemi di rete, componenti passivi e tubi elettronici, sistemi privati di comunicazione, elettronica di difesa e sistemi di trasporto.

ST, controllata al 100 % da Siemens, svolge in Italia attività di fabbricazione, vendita ed assistenza tecnica nel campo di apparati, sistemi e servizi di telecomunicazioni pubbliche e private, comprendenti le centrali pubbliche di commutazione ed i sistemi d'utente, la trasmissione, le reti fisse e radiomobili nonché i terminali per il mercato privato.

(6) Dopo parecchi anni di lavori dedicati al riassetto del settore italiano delle telecomunicazioni, nell'anno in corso è stato costituito il gestore unico delle telecomunicazioni. In seguito alla deliberazione degli azionisti Sip. Italcable, Iritel, Telespazio e Sirm in data 19 maggio 1994, l'atto relativo alla fusione nella Sip delle altre società concessionarie è stato firmato il 27 luglio 1994 con efficacia retroattiva sotto il profilo contabile e fiscale al 1° gennaio.

La fusione è avvenuta il 18 agosto 1994. Pur mantenendo l'attuale denominazione, Sip è stata altresì autorizzata ad adottare la ragione sociale Telecom Italia SpA per tutti gli adempimenti di legge. In seguito a tale operazione Stet detiene il 56,10 % delle azioni ordinarie di Telecom Italia e IRI il 2,81 %. Telecom Italia è quotata in Borsa e il rimanente capitale azionario è detenuto da azionisti privati di minoranza.

Con l'operazione summenzionata e le altre deliberazioni connesse, sono state realizzate le fasi principali dell'azione volta al completamento del piano di riassetto del settore delle telecomunicazioni in Italia in base agli orientamenti approvati dal governo italiano.

In particolare, l'impresa che si occupa della fornitura di servizi di telecomunicazione (Telecom Italia) è stata separata, nell'ambito del gruppo Stet, dalle imprese impegnate in attività di fabbricazione delle apparecchiature (Italtel, Sirti e Aet).

Le fasi successive del piano di riassetto riguardano il trasferimento da Telecom Italia ad imprese indipendenti delle attività relative ai telefoni cellulari e al segmento spaziale.

(7) Già in passato Italtel aveva cercato un partner in campo tecnologico, concludendo inizialmente un certo numero di accordi con AT & T relativi all'acquisizione da parte di quest'ultima di una partecipazione di minoranza nel capitale sociale di Italtel. Gli accordi con AT & T non sono più in vigore e AT & T ha rivenduto la propria quota a STET.

II. LA CONCENTRAZIONE

Controllo congiunto

(8) STET e Siemens deterranno il 50 % del capitale sociale dell'impresa comune. L'impresa comune avrà un consiglio d'amministrazione composto di 9 membri. STET e Siemens designeranno rispettivamente 7 amministratori mentre il nono, presidente del consiglio d'amministrazione, sarà nominato da STET e approvato da Siemens.

(9) Il consiglio d'amministrazione sarà l'organo di gestione dell'impresa comune e avrà il potere di prendere decisioni su qualsiasi questione non riservata a norma di legge all'assemblea degli azionisti. Le deliberazioni relative a decisioni importanti saranno effettuate dal consiglio d'amministrazione con l'approvazione dei rappresentanti di STET e Siemens. Tali decisioni riguardano tra l'altro:

— l'approvazione del piano industriale strategico e del bilancio preventivo annuale

— le proposte dell'amministratore delegato relative alla nomina ed alla revoca di alti dirigenti dell'impresa comune e degli amministratori designati per le controllate della holding.

(10) Per quanto riguarda le questioni riservate all'assemblea degli azionisti, in base all'accordo tra azionisti ogni parte s'impegna a votare in conformità delle proposte approvate in precedenza dal consiglio.

(11) Ciascuna parte avrà il diritto di veto sulle principali decisioni relative all'impresa comune, indicate al precedente considerando 9. Le parti in questione avranno pertanto il controllo congiunto sull'impresa comune.

Soggetto economico autonomo

(12) Le parti intendono trasferire all'impresa comune le loro controllate italiane operanti nella fabbricazione di apparecchiature per telecomunicazioni. L'operazione comporta la fusione a livello industriale delle attività delle parti nei seguenti settori: commutazione, trasmissione, radiosistemi, comunicazioni radiomobili e private, terminali. L'impresa comune può disporre degli attivi e delle risorse necessarie per svolgere tutte le funzioni di un'entità autonoma, inclusa la R & S, la fabbricazione e la distribuzione.

Per i principali prodotti del settore delle telecomunicazioni pubbliche (centrali pubbliche di commutazione e trasmissione) la parte preponderante delle vendite dell'impresa comune continuerà ad essere assorbita dal gestore italiano delle telecomunicazioni che è controllato da una delle società madri (STET). Un livello elevato di vendite ad un'impresa madre in un mercato a valle potrebbe mettere in dubbio l'autonomia dell'impresa comune. Bisogna comunque riconoscere che nel prossimo futuro Telecom Italia sarà l'unico acquirente sul mercato delle telecomunicazioni pubbliche. Ciò è dovuto all'esistenza di un monopolio delle infrastrutture e non al fatto che la fabbricazione di apparecchiature per telecomunicazioni rappresenta un'attività ausiliaria alla prestazione del servizio.

Assenza di coordinamento

(13) Mentre Siemens continuerà ad operare sugli stessi mercati del prodotto dell'impresa comune al di fuori dell'Italia, STET intende abbandonare i mercati in questione trasferendo le proprie attività all'impresa comune. L'unica eccezione è costituita da AET, controllata di STET, che opera in uno dei mercati (trasmissione) interessati dall'operazione. Tuttavia Siemens non intende mantenere in Italia attività commmerciali nel campo della trasmissione. A livello europeo il fatturato di AET in termini di trasmissione è di secondaria importanza e rappresenta meno dell'1,5 % del mercato totale. Inoltre il potenziale di coordinamento derivante da tale situazione è minimo in quanto le attività di AET sul mercato della trasmissione in Italia sono di secondaria importanza rispetto alle attività globali dell'impresa comune (attorno al 2 %).

Per quanto riguarda il ruolo di Marconi in qualità di concorrente di Italtel sui mercati di riferimento, è opportuno considerare che di recente Marconi, società italiana appartenente al gruppo GEC, e Finmeccanica, che al pari di STET appartiene all'IRI, la holding pubblica italiana, hanno costituito un'impresa comune avente natura di concentrazione [1] che opererà in un certo numero di segmenti del mercato delle comunicazioni ivi compresi alcuni di quelli in cui sono presenti le parti (sistemi di gestione e controllo delle reti PTT, infrastruttura per reti radiomobili cellulari e terminali per reti radiomobili cellulari pubbliche). Sebbene IRI rappresenti la società finanziaria sia di Finmeccanica, che detiene il 50 % del capitale sociale dell'impresa comune Marconi/Finmeccanica, sia di STET che avrà una partecipazione del 50 % nell'impresa comune Siemens/Italtel, non esiste alcun collegamento tra STET e Finmeccanica, in quanto entrambe le società operano come unità economiche separate e svolgono le proprie attività in maniera autonoma.

Di conseguenza, solo Siemens continuerà ad operare effettivamente sui mercati dell'impresa comune. Avendo trasferito le proprie attività e competenze nel campo dei prodotti ad alta tecnologia, un tentativo di rientro sul mercato da parte di STET risulterebbe oneroso ed inopportuno sotto il profilo commerciale. Non esiste pertanto alcun rischio di coordinamento della concorrenza derivante dall'operazione notificata.

III. DIMENSIONE COMUNITARIA

(14) Le imprese interessate hanno congiuntamente un fatturato totale a livello mondiale superiore a 5 000 Mio di ECU. STET ha realizzato un fatturato di 16 174 Mio di ECU nel 1993 e Siemens di 42 087 Mio di ECU nell'esercizio finanziario concluso al 30 settembre 1993. Entrambe le imprese hanno un fatturato individuale nella Comunità superiore a 250 Mio di ECU e non realizzano più dei due terzi del loro fatturato totale comunitario in un solo e medesimo Stato membro. L'operazione ha pertanto dimensione comunitaria. L'operazione non rappresenta un caso di « cooperazione » SEE ai sensi dell'articolo 58 e del protocollo 24 dell'accordo sul SEE.

[1] GU n. C 253 del 10. 9. 1994, pag. 10.

IV. IL MERCATO DEL PRODOTTO DI CUI TRATTASI

(15) L'operazione proposta riguarda essenzialmente i settori dei sistemi di telecomunicazioni pubbliche e private e delle apparecchiature. Per poter identificare i mercati del prodotto di cui trattasi, le parti hanno suddiviso il primo dei due settori in quattro mercati del prodotto :

1) centrali pubbliche di commutazione
2) trasmissione
3) radiosistemi
4) reti radiomobili

mentre il secondo settore è stato suddiviso in due :

5) sistemi d'utente e sistemi telefonici intercomunicanti (KTS)
6) terminali di comunicazione.

(16) **Telecomunicazioni pubbliche**

1) Le centrali pubbliche di commutazione consentono l'interconnessione tra gli utenti del servizio. I servizi forniti in sistema commutato possono riguardare voce, dati, immagini e testi. I tre principali nodi di commutazione della rete sono caratterizzati da :

a) funzioni di commutazione locale per l'interconnessione tra utenti finali

b) centrali di transito per i collegamenti trasmissivi

c) centrali di transito internazionale per la prestazione di servizi internazionali.

In passato questi nodi di commutazione erano analogici, ma a partire dagli anni '80 le centrali pubbliche di commutazione basate sulla tecnologia analogica sono state gradualmente sostituite in Europa da quelle operanti secondo modalità sincrone digitali (o numeriche) e le nuove estensioni delle reti dovrebbero anch'esse essere effettuate in base alla tecnologia numerica. In Italia questo processo di numerizzazione della rete ha raggiunto attualmente il 60 % circa e dovrebbe raggiungere il 90 % alla fine del 1998 secondo quanto affermato dalle parti.

L'attuale vita utile delle centrali pubbliche di commutazione è di circa 15 anni. Malgrado i rapidi progressi, questa durata piuttusto lunga è dovuta alle possibilità di adattamento ed aggiornamento dei programmi di software preposti al funzionamento delle apparecchiature di commutazione nonché di riprogettazione di parte dei sistemi.

Attualmente la principale tendenza in campo tecnlogico che sta influenzando gli sviluppi delle centrali pubbliche di commutazione è il sempre maggiore ricorso al software destinato a creare reti intelligenti. Esempi di tale tendenza sono i TNM (Telecommunication Network Management — gestione delle reti di telecomunicazione), IN (Intelligent Network — rete intelligente), OS (Operator Systems — sistemi di operatore) e AN (Access Network — rete di accesso). L'impiego di moduli indipendenti con interfacce aperte consente il continuo potenziamento e miglionamento della rete per mezzo di questi nuovi requisiti e servizi. Il software viene aggiornato regolarmente (per es. ogni 6 mesi o una volta all'anno) ed ha una vita utili di 2-5 anni.

In futuro la principale evoluzione nel campo delle centrali pubbliche di commutazione sarà l'introduzione della tecnologia ATM (modalità di trasferimento asincrona) che consentirà la trasmissione a larga banda di voce, dati, immagini e testi. Questa tecnologia viene attualmente valutata sotto il profilo tecnico e commerciale dai gestori delle telecomunicazioni mediante esperimenti pratici svolti in numerosi paesi europei, Italia compresa. Tuttavia l'effettiva introduzione nella rete pubblica non è prevista prima della fine degli anni '90. Il futuro della commutazione ATM dipenderà anche dall'atteggiamento dei gestori delle telecomunicazioni forse restii a sostituire apparecchiature costose non ancora interamente ammortizzate, ma costretti eventualmente a farlo dalla concorrenza in atto su un nuovo mercato liberalizzato. Di conseguenza non sembra esistere alcuna certezza in merito all'applicazione futura su vasta scala di ATM nella telefonica vocale ; probabilmente tale tecnologia potrebbe essere limitata all'inizio ad una rete sovrapposta per applicazioni dell'utenza affari/servizi. Secondo fonti di mercato i commutatori ATM dovrebbero rappresentare il 10 % circa delle vendite in Europa nell'arco di 5 anni.

Per quanto riguarda l'evoluzione della vita utile delle apparecchiature di commutazione si ritiene che i principali sviluppi nel campo delle nuove tecnologie di commutazione, sia per i prodotti di software che di hardware, debbano con ogni probabilità consentire di ampliare la gamma delle funzioni disponibili e servire pertanto a soddisfare nuove esigenze senza abbreviare la vita utile delle apparecchiature esistenti. Questa tendenza dovrebbe continuare nei prossimi 5-10 anni.

2) La trasmissione svolge la funzione di trasporto del traffico :

a) tra centrali di commutazione locale e centrali di commutazione di transito

b) su linee dedicate per l'utenza affari, via cavo e su fibre ottiche.

I principali dispositivi alla base della trasmissione sono i multiplatori digitali e i terminali dei sistemi a fibre ottiche (le parti non operano nel settore delle trasmissioni via cavo). L'ultima importante evoluzione nel campo della trasmissione è sostituita dal passaggio già in atto, per le apparecchiature dei sistemi di gestione delle reti, dalla tecnologia PDH (gerarchia digitale plesiocrona) alla tecnologia SDH (gerarchia digitale sincrona). Questa nuova tecnologia consente la commutazione a banda larga ATM e nell'arco di 5 anni SDH dovrebbe rappresentare il 95 % del mercato delle apparecchiature di trasmissione. Può operare via TNM e in futuro funzionerà attraverso le interfacce aperte di AN. Si ritiene che l'introduzione di AN possa consentire l'apertura di tale mercato e il rafforzamento della concorrenza in quanto si registrerà una migrazione costante dei servizi e delle funzioni delle centrali di commutazione alle reti locali.

La vita utile è valutata a 10 anni circa, tenendo conto esclusivamente dei principali mutamenti tecnologici. In tale durata sono compresi tuttavia, ogni 3-5 anni, importanti interventi di riconfigurazione delle apparecchiature PDH che sono ad alta intensità di hardware. La vita utile delle apparecchiature SDH, basate maggiormente sul software, dovrebbe essere analoga a quella delle apparecchiature di commutazione.

3) Nei radiosistemi la tecnologia delle comunicazioni a portata ottica rappresenta un'alternativa a quella via cavo per il trasporto delle informazioni tra stazioni di commutazione o tra abbonati e centrali. Di recente, tale tecnologia si è vista attribuire una funzione importante nel collegamento di grandi utenti della classe affari alla rete commutata o alle reti virtuali private o di società. Le comunicazioni a portata ottica oggi vengono applicate nell'interconnessione tra le stazioni radiomobili di base, in particolare nel segmento di mercato dei nuovi gestori che non dispongono di infrastruttura cablata. i radiosistemi, come la trasmissione, stanno passando alla tecnologia SDH. Le spese in materia di R & S sono valutate dalle parti al 15 %, ossia allo stesso livello previsto per la trasmissione.

Le parti comprendono in questo mercato radiosistemi a microonde e UHF/VHF, antenne a portata ottica, cavi di alimentazione e sistemi di supporto operativo. Le parti hanno confermato tuttavia che né Italtel né alcuna impresa controllata da STET operano sul mercato dei radiosistemi. Per tale motivo il mercato in questione non è un mercato rilevante e non viene analizzato a fondo.

4) Le reti radiomobili consentono comunicazioni :

a) all'interno della rete stessa

b) verso o da un'altra rete fissa o mobile fintantoché l'utente si trova nella copertura della rete mobile.

L'ultima innovazione tecnologica essenziale nelle reti radiomobili è stata l'introduzione del GSM, il sistema radiomobile pubblico paneuropeo digitale, avvenuta nel 1989. L'architettura GSM è stata chiaramente definita nelle raccomandazioni GSM emanate dall'ETSI per i paesi del SEE.

In questo settore si prevede un'evoluzione verso la fornitura sempre più ampia di servizi a banda stretta su sistemi radiomobili (cellulari). Si ritiene che l'importante crescita già registrata dalla domanda di servizi radiomobili possa portare all'introduzione di nuove tecnologie.

La futura generazione di infrastrutture dovrebbe essere costituita dalle comunicazioni dirette via satellite che si ritiene possano essere disponibili nel 1998. Con la tecnologia GSM sono previsti cicli di innovazione di 2-3 anni.

(17) **Telecomunicazioni private**

5) Nei sistemi di telecomunicazione private, le centrali private (PBX) e i sistemi telefonici intercomunicanti (KTS) consentono la comunicazione con/tra utenti della rete pubblica o privata. Sono connessi alle reti pubbliche attraverso linee di giunzione ed operano come sistemi indipendenti o in cooperazione attraverso una rete. I moderni PBX e KTS (ISDN) forniscono servizi di cooperazione telefax-PC, videoconferenza e gestione di rete.

Nel caso presente le apparecchiature per comunicazione dati sono escluse dalla definizione di mercato in quanto né Siemens né Italtel hanno mai operato in particolare su questo segmento di mercato. Le loro vendite di apparecchiature per comunicazione dati sono marginali (1 % del fatturato). Dette vendite sono occasionali, essenzialmente correlate all'integrazione di prodotti OEM (original equipment manufacturer) in progetti complessi. Per tali motivi l'analisi della concentrazione notificata sarà limitata alle apparecchiature di trasmissione vocale privata. Può quindi rimanere irrisolta la questione relativa all'opportunità o meno di inserire la trasmissione dati nel mercato di riferimento.

Le parti sottolineano il costante aumento dei costi della R & S nelle telecomunicazioni private (10-15 % del fatturato), a causa della forte concorrenza nel settore della R & S su un mercato caratterizzato dalla rapida introduzione di tecnologie nuove/complementari in periodi di tempo/cicli di innovazione sempre più brevi.

6) Per quanto riguarda i terminali di comunicazione viene segnalato dagli interessati che negli anni in questione Siemens e Italtel hanno venduto esclusivamente telefoni, telefax e telefoni cellulari. I tre prodotti sono stati inglobati in un unico mercato del prodotto sebbene le parti abbiano fornito dati separati relativi alle stime ed alle quote di mercato per ogni tipo di terminale. Poiché l'operazione notificata non comporta problemi di concorrenza in termini di posizione dominante, che si prenda in considerazione sia il mercato globale del prodotto dei terminali privati sia i singoli mercati per ogni tipo di terminale, non è necessario approfondire la questione dell'esatta definizione del mercato del prodotto.

(18) I suddetti mercati del prodotto di cui trattasi, definiti dalle parti, sono stati confermati dai concorrenti e dai gestori delle telecomunicazioni nel corso dell'accertamento.

V. IL MERCATO GEOGRAFICO

(19) La sovrapposizione delle attività delle parti e il principale impatto dell'operazione hanno luogo in Italia. Italtel effettua soltanto poche vendite di apparecchiature per telecomunicazioni pubbliche in altri paesi : 1 Mio di ECU in Germania per le centrali pubbliche di commutazione ; scarse vendite di apparecchiature di trasmissione in Germania, Paesi Bassi, Portogallo e Spagna con una quota di mercato inferiore al 5 % in tutti i casi e vendite di apparecchiature per reti radiomobili per un valore di 24 Mio di ECU in Grecia.

Apparecchiature per telecomunicazioni pubbliche

(20) Nella notifica le parti sostengono che la rigorosa applicazione da parte di SIP (ora Telecom Italia) della direttiva sugli appalti pubblici di servizi 90/531/CEE del Consiglio [1] e l'attuale livello di normalizzazione garantiscono la quasi completa eliminazione delle barriere che si frappongono all'accesso ai mercati italiani delle apparecchiature per telecomunicazioni pubbliche. Sebbene le direttive sugli appalti pubblici non siano ancora state recepite nel diritto italiano, le parti affermano che dal 1993 SIP applica le proprie norme interne in conformità delle direttive, ivi compresa l'istituzione di un sistema di qualificazione e di un registro dei fornitori qualificati.

(21) Fino ad oggi la Commissione ha definito il mercato geografico delle apparecchiature per telecomunicazioni pubbliche soltanto nella decisione 31/251/CEE (Alcatel/Telettra) [2] in cui il mercato delle apparecchiature per telecomunicazioni pubbliche è stato considerato nazionale in relazione ad una concentrazione riguardante la Spagna. Alcuni dei fattori alla base di questa definizione di mercato nazionale erano specifici della situazione esistente in quel momento sul mercato spagnolo, ossia : il fatto che Telefonica, il gestore spagnolo delle telecomunicazioni, effettuasse in passato i suoi acquisti presso fornitori insediati localmente ; che non esistesse un obbligo legale in Spagna di applicare la direttiva sugli appalti nel campo dei servizi di utilità pubblica nei cinque anni successivi e che esistessero collegamenti verticali tra Telefonica ed i suoi principali fornitori di apparecchiature tramite partecipazioni di minoranza.

(22) Nessuna delle caratteristiche definite nella decisione, proprie del mercato spagnolo, può essere riferita integralmente al mercato italiano nel contesto del presente caso. È vero che in passato Telecom Italia e i suoi predecessori hanno acquistato apparecchiature di commutazione e di trasmissione da Italtel, tuttavia, di recente, la situazione è mutata con l'acquisto di quantità rilevanti da altri fornitori al di fuori dell'Italia. La direttiva sugli appalti per gli enti che operano nel campo dei servizi di utilità pubblica è in vigore per l'Italia dall'inizio del 1993 e Telecom Italia ha elaborato norme interne al fine di conformarvisi. Infine esiste un certo legale tra Italtel e Telecom Italia in quanto entrambe sono entità separate nell'ambito del gruppo STET.

(23) Fino ad ora i mercati delle apparecchiature per telecomunicazioni pubbliche hanno avuto una dimensione nazionale derivante dalle diverse impostazioni e strategie dei monopoli nazionali a livello di servizi. Di norma i fornitori nazionali hanno realizzato quote di mercato elevate nei rispettivi paesi ed i fornitori esteri hanno spesso potuto operare sui mercati di altri paesi tramite società controllate locali e dotate talvolta di impianti di fabbricazione.

(24) Il parere prevalente tra i fabbricanti di apparecchiature per telecomunicazioni ed i gestori delle telecomunicazioni è che i mercati di dette apparecchiature si stanno aprendo alla concorrenza internazionale. I segmenti fattori sono importanti a tal fine :

— sviluppi tecnologici
— norme internazionali e specifiche/omologazione delle apparecchiature a livello nazionale
— applicazione delle direttive sugli appalti pubblici
— liberalizzazione della telefonia pubblica vocale e dell'infrastruttura delle telecomunicazioni.

a) *Centrali pubbliche di commutazione*

(25) La tecnologia delle apparecchiature per centrali pubbliche di commutazione è complessa ed ha un notevole impatto sulla definizione del mercato geografico. Un gestore utilizza di norma in numero

[1] GU n. L 297 del 29. 10. 1990, pag. 1, sostituita dalla direttiva 93/38/CEE (GU n. L 199 del 9. 8. 1993, pag. 84).
[2] GU n. L 122 del 17. 5. 1991, pag. 48.

elevato solo tre diversi tipi di commutatori in una rete. Successivamente alla scelta dei fornitori di una rete specifica, questi ultimi provvedono ad installare i commutatori ed a fornire al gestore i vari miglioramenti del software. Qualora risultasse necessario un aumento della capacità con conseguente aumento del numero dei commutatori verrebbe utilizzato, per motivi tecnici, lo stesso fornitore.

(26) Questo effetto di « blocco » tecnologico comporta condizioni di concorrenza differenti nei vari stadi della vita utile di un commutatore. La possibilità di fornire nuovi commutatori per una rete è oggetto di una forte concorrenza tra i fabbricanti di commutatori. In quella fase la concorrenza avviene tra i principali fabbricanti di centrali pubbliche di commutazione almeno a livello europeo e forse a livello mondiale. Tuttavia, dopo che due o tre fornitori si sono aggiudicati l'appalto, l'accesso al mercato da parte dei nuovi concorrenti risulta più difficile fintantoché viene applicata detta tecnologia. Soltanto in circostanze eccezionali un nuovo fornitore avrà la possibilità di entrare sul mercato, per esempio se il fornitore esistente non riesce a soddisfare le esigenze dell'utente. Le strutture del mercato relativo all'approvvigionamento dei gestori delle telecomunicazioni rimangono quindi relativamente stabili fino all'introduzione di una nuova tecnologica (che nel caso delle centrali pubbliche di commutazione sarà costituita dalla tecnologia ATM).

(27) Gli organismi internazionali di normalizzazione, in particolare l'ETSI, stanno redigendo le norme per le apparecchiature delle centrali pubbliche di commutazione. Altre norme vengono sviluppate indipendentemente e successivamente convalidate dall'ETSI. In considerazione del desiderio dei fabbricanti di proteggere i diritti di proprietà intellettuale e dello sviluppo ancora in corso delle norme non si può affermare che esistano già norme internazionali per le centrali digitali. Di conseguenza, malgrado la progressiva eliminazione delle barriere esistenti fra i vari mercati, il processo di normalizzazione non è ancora stato completato e rimangono quindi importanti differenze tra Stati membri nella tecnologia relativa alla commutazione digitale.

(28) Per la nuova tecnologia, come la commutazione ATM, il quadro potrebbe essere diverso. I commutatori ATM sono attualmente allo stadio di esperimento pilota in un certo numero di paesi europei e il programma sperimentale viene svolto in cooperazione tra i gestori delle telecomunicazioni. Si può prevedere pertanto, successivamente all'introduzione della tecnologia ATM, il conseguimento di un livello più elevato di normalizzazione in Europa rispetto a quello raggiunto al momento dell'introduzione delle centrali digitali. L'esperienza acquisita nell'ambito dell'ETSI e di altri organismi dai fabbricanti e dai gestori delle telecomunicazioni che hanno collaborato allo sviluppo delle norme può servire a definire norme più ampie in relazione ad ATM e ad altre nuove tecnologie.

(29) L'applicazione delle direttive sugli appalti pubblici nel settore delle centrali è strettamente correlata ai fattori di natura tecnologica e normativa definiti in precedenza ai sensi della direttiva 93/38/CEE, articolo 20, paragrafo 2, lettera e). I gestori delle telecomunicazioni possono ricorrere ad una procedura senza rispettare le condizioni di concorrenza, per esempio, qualora il cambiamento del fornitore obblighi l'ente aggiudicatore ad acquistare materiale con caratteristiche tecniche differenti, l'impiego o la manutenzione del quale comporterebbero incompatibilità o difficoltà sproporzionate. Altri piccoli acquisti di apparecchiature possono ricadere al di sotto della soglia prevista o far parte di contratti quadro comprendenti più di un solo acquisto. Questi fattori tendono a sostenere una definizione del mercato su base nazionale. Per contro, quando viene introdotta una nuova tecnologia, le direttive sugli appalti dovrebbero applicarsi integralmente, comportando il ricorso ad inviti a presentare offerte trasmessi a tutti i fornitori potenziali. In tal modo si giungerebbe ad una definizione di mercato europeo o di più ampie dimensioni.

(30) Anche la liberalizzazione a livello di gestore avrà conseguenze sulla definizione del mercato geografico. La liberalizzazione della telefonia vocale pubblica prevista per il 1998, la direttiva sulla fornitura di una rete aperta e soprattutto la liberalizzazione delle infrastrutture porteranno quasi sicuramente alla definizione di un mercato più ampio rispetto a quello nazionale, in quanto i nuovi gestori non saranno vincolati dalle norme esistenti in materia di reti e saranno liberi di scegliere i propri fornitori delle apparecchiature.

(31) La concorrenza sul mercato delle centrali pubbliche di commutazione avviene a livello europeo soltanto nel momento in cui viene introdotta una nuova tecnologia. Quando i fornitori di tale tecnologia sono stati scelti dal gestore della rete, la concorrenza avviene esclusivamente tra di loro. Questo è il risultato del « blocco » tecnologico e dell'attuale ricorso limitato a procedure di gara sulla base delle direttive in materia di appalti per apportare miglioramenti e ampliamenti nel campo della tecnologia esistente. La liberalizzazione dei servizi e delle infrastrutture sembra essere il fattore principale che determina l'esistenza di un mercato europeo o di più ampia dimensione, mentre il processo continuo di normalizzazione europea contribuisce a confermare tale definizione del mercato.

b) *Trasmissione*

(32) Per le apparecchiature di trasmissione non possono essere applicati tutti i fattori elencati in precedenza per le centrali pubbliche di commutazione. La normalizzazione delle apparecchiature di trasmissione è più diffusa, in parte poiché in questo caso gli aspetti di interfaccia delle apparecchiature risultano più importanti. È essenziale pertanto una maggiore compatibilità con altri tipi di apparecchiature provenienti da altri fabbricanti. I gestori non limitano il loro approvvigionamento di apparecchiature di trasmissione a tre fornitori come avviene per le centrali. Le quote di mercato sono pertanto inferiori in quanto esistono più imprese in grado di fornire apparecchiature ad un gestore.

(33) Le apparecchiature di trasmissione rappresentano un mercato più aperto rispetto a quello delle centrali pubbliche di commutazione pubblica e le quote delle parti interessate sul mercato italiano sono inferiori. Anche sulla base dello scenario più pessimistico, ossia la definizione di un mercato nazionale, l'operazione non solleva problemi di concorrenza e pertanto la questione dell'esatta definizione del mercato può rimanere irrisolta.

c) *Reti radiomobili*

(34) I gestori delle reti radiomobili nell'Europa occidentale hanno confermato di acquistare apparecchiature di telecomunicazioni attraverso procedure di gara. L'ubicazione geografica dei fabbricanti di apparecchiature ha scarsa rilevanza nella decisione relativa alla scelta di un fornitore e in tutti i casi i fornitori principali a livello mondiale sono stati in grado di presentare un'offerta. Comunque, in considerazione della posizione dell'impresa comune in Italia e in Europa, l'esatta definizione del mercato geografico può rimanere irrisolta in quanto l'operazione notificata non dà origine a gravi problemi di concorrenza.

Apparecchiature per telecomunicazioni private e terminali di comunicazione

(35) I mercati dei sistemi d'utente e delle relative apparecchiature terminali nonché dei terminali di comunicazione sembrano essere relativamente più aperti alla concorrenza con una maggiore penetrazione da parte di società non italiane. Nessun concorrente o utente consultato in sede di accertamento ha indicato l'esistenza di ostacoli di natura giuridica o tecnica all'accesso in Italia. In ogni caso, e in considerazione della posizione delle parti notificanti su tali mercati, il mercato geografico non deve essere definito esattamente nella presente decisione. L'operazione notificata non dà origine a gravi problemi sui mercati delle apparecchiature per telecomunicazioni private e dei terminali di comunicazione né a livello nazionale né a quello europeo.

VI. VALUTAZIONE

(36) Per poter valutare l'impatto della presente operazione in termini di concorrenza, devono essere presi in condiserazione i seguenti fattori oltre alla posizione delle parti sul mercato :

— norme in materia di appalti pubblici
— evoluzione tecnologica
— tendenze nel campo della liberalizzazione
— aspetti verticali.

A. Apparecchiature per telecomunicazioni pubbliche

(37) Un quadro generale dell'industria mondiale delle apparecchiature per telecomunicazioni pubbliche è fornito dalla seguente che riporta la classifica delle varie società con il rispettivo fatturato mondiale per le apparecchiature di telecomunicazioni in milioni di dollari nel 1993, unitamente alla propria quota di mercato basata sulle vendite complessive.

Società	Vendite	Quota %
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

Società	Vendite	Quota %
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
Totale	92 609	100,00

Fonte: Communications Week International. Non sono state inserite le società specializzate in sistemi di reti private, reti radiomobili o reti dati.

1. *Quote di mercato delle parti*

Centrali pubbliche di commutazione

(38) Le quote di mercato in materia di centrali pubbliche di commutazione calcolate inizialmente dalle parti nella loro notifica si riferivano ad un mercato comprendente le centrali pubbliche di commutazione e i sistemi di supporto operativo (OSS), le apparecchiature di alimentazione ed altre spese connesse. La Commissione ha chiesto alle parti di fornire dati riguardanti esclusivamente gli acquisti in Italia di centrali e di OSS da parte dell'organismo delle telecomunicazioni (OT). L'inserimento iniziale di altri prodotti in tale mercato ha portato a comprendere fornitori non in grado di vendere esclusivamente centrali in quanto tali e pertanto non concorrenti delle parti in senso stretto, col risultato di sottovalutare le quote di mercato iniziali delle parti. Su tale base il valore di mercato delle vendite e le rispettive quote di mercato delle parti e dei loro concorrenti principali in Italia sono indicati qui di seguito:

Acquisti di Telecom Italia

(in Mio di ecu)

Italtel Siemens *Globalmente* Alcatel Ericsson Altri	(. . .) (1)
Totale	

(1) Dati eliminati in quanto coperti da segreto commerciale.

Quote di mercato (1)

(in %)

	1991	1992	1993
Italtel	40-50	50-60	40-50
Siemens	5-10	5-10	5-10
Globalmente	50-60	60-70	50-60
Alcatel	10-15	10-15	10-15
Ericsson	15-20	10-15	15-20
Altri	10-15	10-15	15-20
Totale	100	100	100

(1) I dati esatti sono stati soppressi in quanto coperti da segreto commerciale.

I concorrenti hanno ampiamente confermato questi valori relativi alle quote di mercato, pur ritenendo che la quota congiunta Siemens e Italtel sia rimasta attorno al 60 % nel 1993.

(39) Le quote di mercato nella Comunità sono le seguenti: 20 % nel 1991, 23 % nel 1992 e 24 % nel 1993 per Siemens e 12 % nel 1991, 12 % nel 1992 e 8 % nel 1993 per Italtel. La quota di mercato congiunta corrisponde pertanto al 32 %, 35 % e 32 %.

(40) Sotto il profilo della concorrenza l'impatto principale dell'operazione notificata è, in linea di massima, limitato all'Italia in quanto le vendite di Italtel e le attività analoghe svolte dalle parti sono essenzialmente concentrate in tale paese. In un mercato geografico più ampio, Italtel è di piccole dimensioni e l'impresa comune non dovrebbe avere un impatto importante sui rapporti di concorrenza esistenti tra i dieci fornitori principali a livello

mondiale di apparecchiature di telecomunicazioni. La quota di mercato congiunta delle parti per la vendita di apparecchiature per centrali pubbliche di commutazione in Italia risulta elevata se riferita alle norme contenute nel regolamento (CEE) n. 4064/89 (dal 55 al 60 % in funzione dell'anno preso come riferimento). Tuttavia è opportuno rilevare che essa non è più elevata delle quote di mercato detenute dai fornitori principali negli altri Stati membri. Le informazioni presentate dalle parti stesse, dai concorrenti e dai gestori pubblici delle telecomunicazioni (OT) in Germania, Francia, Regno Unito, Spagna, Danimarca, Paesi Bassi, Belgio e Irlanda mostrano infatti che la struttura del mercato italiano è relativamente meno concentrata che in qualsiasi altro Stato membro di dimensioni comparabili, indipendentemente dal grado di liberalizzazione esistente.

(41) L'alta concentrazione nella fornitura di centrali in tutti gli Stati membri è ampiamente spiegata dal fatto che gli OT limitano di norma ad un massimo di due o tre il numero delle diverse tecnologie o sistemi coesistenti in una rete. Fattori quali la gestione della rete, la formazione, la logistica dei servizi, la sicurezza e l'introduzione di nuovi servizi nella rete vincolano gli operatori ad un numero limitato di fornitori. Inoltre, dopo l'introduzione di una tecnologia nella rete, in considerazione della lunga vita utile dei commutatori (circa 15 anni, e comunque mai meno di 10, vedi considerando 16), la domanda nel campo delle centrali pubbliche di commutazione è costituita essenzialmente dalla necessità di migliorare ed estendere la rete. La commessa deve essere aggiudicata al fonitore originario della centrale già installata per motivi di costo ed efficienza. Ad eccezione del momento in cui sta per essere introdotta nella rete di base una nuova tecnologia fondamentale (per es. la numerizzazione), la domanda di apparecchiature di commutazione è ampiamente determinata da questo effetto di blocco derivante dalla scelta originaria dei fornitori della base già installata. Questo elemento è stato confermato dai concorrenti e dagli OT ed è ulteriormente corroborato dalla situazione esistente nei vari Stati membri.

(42) In Germania la rete pubblica è basata soltanto su due tecnologie: quelle di Siemens e di Alcatel. Esistono altri fornitori di centrali pubbliche di commutazione (per es. Bosch e DeTeWe) ma essi dispongono della tecnologia Siemens su licenza. In Francia Alcatel e Ericsson provvedono a quasi tutte le forniture destinate a France Telecom, in quanto la rete francese è composta esclusivamente da questi due sistemi. Nel Regno Unito la base installata comprende sistemi di commutazione di GPT ed Ericsson. È opportuno riconoscere che esistono altre società fornitrici di commutatori a British Telecom (BT), quali Alcatel, Northern Telecom e At & T. Tuttavia questi acquisti riguardavano attività specifiche relative ad esperimenti pratici o all'installazione di reti sovrapposte in grado di fornire servizi speciali, come le reti private virtuali o i servizi di chiamata gratuita. La quota delle forniture a BT è limitata e la loro presenza non modifica il fatto che la rete di base di BT comprenda soltanto due sistemi di commutazione e che pertanto GPT ed Ericsson siano i principali fornitori di BT in materia di centrali pubbliche di commutazione. In Belgio vengono usati solo due sistemi: Alcatel e Siemens. In Spagna la rete di base è composta da centrali Alcatel e, in misura inferiore, da centrali Ericsson e AT & T. In Portogallo nel 1992-1994 tutti gli acquisti di apparecchiature sono stati effettuati presso Siemens o Alcatel in quanto costituiscono gli unici sistemi installati. In Irlanda la rete è basata su sistemi Ericsson e Alcatel. Infine, in Italia, sono presenti tre sistemi diversi: Italtel, Alcatel e Ericsson. La controllata di Siemens in Italia vende i sistemi Italtel su licenza. Di conseguenza Italtel, Alcatel ed Ericsson provvedono alla maggior parte degli acquisti di apparecchiature di commutazione da parte di Telecom Italia.

(43) Alla luce di quanto precede, non si può concludere che l'aggregazione delle due quote di mercato all'interno dell'impresa comune in Italia rappresenti di per sé la prova di un'eventuale posizione dominante. Un'alta concentrazione nell'approvvigionamento dei sistemi di commutazione pubblica è la normale conseguenza delle considerazioni essenziali alla base della domanda di tali prodotti.

Trasmissione

(44) Nel campo delle apparecchiature di trasmissione in Italia le vendite e le rispettive quote di mercato dei principali concorrenti sono riportate qui di seguito sulla base della notifica:

Vendite dei principali concorrenti

(in Mio di ecu)

STET Siemens *Globalmente* Alcatel Marconi Altri	(...)
Totale	

Quota di mercato (1)

(in %)

	1991	1992	1993
STET	30-40	40-50	30-40
Siemens	10-15	5-10	5-10
Globalmente	*50-60*	*50-60*	*40-50*
Alcatel	25-30	20-25	25-30
Marconi	15-20	15-20	15-20
Altri	5-10	5-10	5-10
Totale	100	100	100

(1) I dati esatti sono stati soppressi in quanto coperti da segreto commerciale.

(45) Le quote di mercato nella Comunità sono le seguenti : 18 % nel 1991, 20 % nel 1992, 18 % nel 1993 per Siemens e 8 % nel 1991, 9 % nel 1992 e 5 % nel 1993 per Italtel. La quota di mercato congiunta corrisponde pertanto al 26 %, 29 % e 23 %.

(46) L'effetto di blocco derivante dalla base già installata, descritto in precedenza per le centrali pubbliche di commutazione, svolge una funzione molto meno importante per quanto riguarda la trasmissione. La normalizzazione in materia è relativamente più avanzata ed in linea di massima gli OT della Comunità tendono a diversificare maggiormente le loro fronti di approvvigionamento. Dalle informazioni particolareggiate trasmesse dagli OT nel Regno Unito, in Francia, Germania, Danimarca, Belgio e Spagna nonché da Telecom Italia, risulta che di norma sono almeno tre i fornitori principali di apparecchiature di trasmissione ai quali, nella maggior parte dei casi, se ne aggiungono altri meno importanti.

2. *Appalti pubblici*

(47) Nella Comunità europea gli acquisti di apparecchiature per centrali pubbliche di commutazione e per trasmissione sono assoggettati al rispetto della direttiva 93/38/CEE sugli appalti pubblici da almeno due anni.

Commutazione

(48) Gli acquisti di centrali pubbliche sulla base della direttiva in questione sono stati comunque effettuati, nella quasi totalità dei casi, senza ricorrere ad una procedura di gara. La maggior parte degli acquisti è avvenuta in forza della deroga di cui all'articolo 20, paragrafo 2 della direttiva 93/38/CEE, che prevede un'eccezione per motivi tecnici o per motivi legati alla tutela dei diritti esclusivi, oppure in conformità di contratti pluriennali stipulati dagli OT con i propri fornitori tradizionali anteriormente all'entrata in vigore della direttiva. I fornitori di apparecchiature di commutazione pubblica hanno inoltre affermato che la situazione non dovrebbe cambiare in futuro per quanto riguarda l'estensione o il miglioramento della base installata. Come precisato in precedenza, esistono considerazioni di natura tecnica per aggiudicare questo tipo di contratto ad un fornitore determinato. Tuttavia gli appalti pubblici dovrebbero svolgere un maggior ruolo nel momento in cui gli OT stanno considerando la possibilità di introdurre importanti sviluppi tecnologici (quali la numerizzazione o la commutazione a larga banda ATM) nelle proprie reti. Questa situazione consente agli OT di prendere in considerazione nuovi fornitori ed ai fornitori di accedere ex novo ad una reta pubblica. In questo caso sarebbe quindi giustificata una procedura di gara. Un esempio è fornito dagli esperimenti pilota paneuropei in materia di commutazione ATM. Telecom Italia, come la maggior parte degli altri 15 OT impegnati in questo esperimento, ha bandito una gara sulla base delle procedure previste dalla direttiva. Il bando di gara è stato pubblicato nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* e le specifiche tecniche sono state basate sulle norme ETSI. Otto fabbricanti sono stati in grado di presentare un'offerta, comprese Italtel e Siemens. La gara è stata vinta da Ericsson e Alcatel.

Trasmissione

(49) A causa dei minori vincoli esistenti nella diversificazione delle fonti di approvvigionamento e del grado relativamente più elevato di normalizzazione delle apparecchiature di trasmissione, l'impatto degli appalti pubblici è stato maggiormente sentito su tale mercato. Nel 1993 tre OT hanno provveduto in ampia misura ai propri approvvigionamenti sulla base della procedura di gara. Nel 1994 si è rilevato un importante aumento della parte di approvvigionamenti effettuati secondo tale procedura ed anche gli OT di altri Stati membri hanno iniziato a farvi ricorso. Tuttavia, nella maggior parte dei casi, la massa degli acquisti può ancora essere attribuita alla presenza di contratti pluriennali conclusi prima dell'entrata in vigore della direttiva 93/38/CEE, soprattutto in Italia.

3. *Tecnologia*

(50) L'industria delle apparecchiature per telecomunicazioni pubbliche, in particolare lo sviluppo e la fabbricazione di centrali pubbliche di commutazione comporta un livello estremamente elevato di ricerca. Le società spendono di norma il 15-20 % circa del loro fatturato in R & S. Il costo di messa a punto di una nuova generazione di commutatori per telecomunicazioni è stato stimato dalle parti a 4 Mrd di ECU. La cifra varia in funzione delle dimensioni, che vanno dal piccolo commutatore locale alla grande centrale internazionale. Le spese complessive per tutta la vita utile di un'importante famiglia di sistemi di centrali digitali (come per es. EWSD di Siemens o Linea UT di Italtel) raggiun-

gono 1,6 Mrd di ECU. Sulla base delle informazioni presentate dalle parti i principali produttori di centrali pubbliche (Alcatel, AT & T, Ericsson, Northern Telecom, Siemens) hanno investito individualmente circa 500 Mio di USD o più nella R & S relativa alle centrali pubbliche nel 1992. Questi costi devono essere considerati essenziali ai fini del mantenimento di una posizione concorrenziale sotto il profilo tecnologico. L'efficienza economico-finanziaria a lungo termine richiede pertanto l'esistenza di un minimo di vendite destinate a consentire lo sviluppo di una nuova generazione di commutatori ed a mantenere invariato il rapporto usuale nell'industria tra spese di R & S e vendite. La tecnologia rappresenta pertanto un altro fattore in grado di portare ad una concentrazione relativamente elevata degli approvvigionamenti.

(51) I principali sviluppi tecnologici relativi alle centrali pubbliche di commutazione sono stati descritti in precedenza nel paragrafo relativo alla definizione del mercato del prodotto. In questo contesto un effetto importante provocato dalle principali innovazioni tecnologiche è l'esistenza di una situazione nella quale i gestori prendono in considerazione i nuovi fornitori ed i fornitori, a loro volta, esaminano le possibilità di accesso ai nuovi mercati. A questo proposito e per analizzare l'impatto eventuale dell'operazione notificata, è opportuno rilevare che Telecom Italia ha già fatto la propria scelta in materia di fornitori delle centrali digitali (Ericsson, Alcatel e Italtel). Sebbene ST abbia venduto in passato centrali di commutazione in Italia, è necessario precisare che non si tratta di commutatori Siemens bensì Ut costruiti da Italtel su licenza.

(52) La numerizzazione della rete italiana è stata decisa sulla base di un'architettura definita negli anni '80 quando è stata presa la risoluzione di passare dai sistemi analogici ai sistemi digitali. Questa architettura è basata su circa 600 aree, ognuna delle quali è caratterizzata dall'omogeneità del sistema di commutazione. A quell'epoca SIP ha assegnato ogni singola area di commutazione dopo aver svolto trattative con tutti i fabbricanti di apparecchiature di commutazione in grado di garantire servizi di manutenzione e di assistenza su tutto il territorio nazionale. L'ultima assegnazione è stata effettuata nel 1991. È importante rilevare che, con il passaggio dal sistema analogico a quello digitale, SIP ha esaminato la possibilità di ridurre da tre a due il numero dei sistemi esistenti nella propria rete per conformarsi alla situazione presente in altri Stati membri. La scelta da effettuare è stata definita dai rappresentanti di Telecom Italia come il risultato di una valutazione tra costi d'esercizio più elevati (in termini di manutenzione e introduzione di nuovi servizi) e mantenimento della forza contrattuale nei confronti dei fornitori. È stata presa la decisione di sostenere costi d'esercizio più elevati mantenendo nella rete tre diversi sistemi a differenza della maggior parte degli altri OT nella Comunità.

(53) L'altra discontinuità tecnologica paragonabile alla numerizzazione è l'introduzione della commutazione ATM. Attualmente nessun concorrente prevede grossi ordinativi commerciali per centrali ATM nel settore pubblico prima della fine del secolo. Inoltre, esiste attualmente una notevole incertezza in merito alla misura in cui le centrali ATM potranno effettivamente sostituire le reti vocali numeriche pubbliche. Rimane la possibilità che la commutazione ATM venga introdotta soltanto in reti sovrapposte per servizi specifici di portata ristretta o che sia limitata a LAN o ad interconnessioni con LAN. In ogni caso è necessario rilevare che in futuro la concorrenza in materia di centrali pubbliche di commutazione avverrà, eventualmente, in una struttura di mercato che sarà stata sostanzialmente modificata dalla liberalizzazione dei servizi di base (prevista in Italia per il 1998) e delle infrastrutture.

(54) Per quanto riguarda le centrali ATM è opportuno sottolineare che l'esperienza maturata nei paesi che hanno già iniziato ad introdurre reti sovrapposte basate sulla commutazione ATM oppure nelle applicazioni commerciali di ATM per il trasferimento dati ha mostrato la comparsa di fornitori non tradizionali di apparecchiature per telecomunicazioni pubbliche. Sulla base di articoli riportati dalla stampa specializzata esistono numerosi fornitori non tradizionali di centrali pubbliche di commutazione che hanno già ottenuto l'aggiudicazione di appalti commerciali da gestori delle reti pubbliche negli USA, in Finlandia, Svizzera, Regno Unito e Danimarca.

4. *Liberalizzazione dei servizi e delle infrastrutture*

(55) I concorrenti contattati dalla Commissione nel corso dell'accertamento hanno sottolineato che la liberalizzazione dei servizi e delle infrastrutture è più importante ai fini di un efficace funzionamento dei mercati delle apparecchiature per telecomunicazioni pubbliche rispetto all'impostazione tradizionale basata sulla normalizzazione e sugli appalti pubblici. La liberalizzazione della telefonia vocale pubblica è prevista a partire dal 1° gennaio 1998 [1]. Inoltre, il 17 novembre 1994 il Consiglio dei ministri ha sancito il principio che le infrastrutture delle telcomunicazioni pubbliche dovrebbero essere liberalizzate contemporaneamente ai servizi rimanenti. È opportuno rilevare che l'Italia non è tra i paesi che hanno chiesto deroghe specifiche in merito.

[1] Risoluzione del Consiglio del 22 luglio 1993 concernente la relazione sulla situazione nel settore dei servizi di telecomunicazione e sulla necessità di ulteriori sviluppi in tale mercato (GU n. C 213 del 6. 8. 1993, pag. 1).

(56) Secondo alcuni concorrenti la progressiva liberalizzazione dei servizi (telecomunicazioni private, GSM) ha ridotto gli introiti potenziali degli OT. Gli OT hanno perso mercati importanti e nei mercati in cui sono ancora presenti i prezzi ed i margini sono comunque vincolati dalla concorrenza. A seguito della liberalizzazione dei servizi gli OT potrebbero pertanto essere indotti, indirettamente, all'acquisto di apparecchiature su base concorrenziale anche nei settori non liberalizzati, per mantenere i propri profitti globali. La maggior parte degli altri concorrenti ha comunque sottolineato che la liberalizzazione delle infrastrutture costituisce un fattore determinante per poter introdurre una vera e propria concorrenza sul mercato.

(57) D'altro canto, è necessario considerare che, anche se le infrastrutture vengono interamente liberalizzate, gli attuali organismi monopolistici beneficeranno comunque di una posizione molto solida sui rispettivi mercati nazionali fino al momento in cui i nuovi concorrenti avranno installato progressivamente le proprie infrastrutture. In ogni caso sono già state prese le decisioni in merito al principio della liberalizzazione e alle relative scadenze. Ciò risulta di particolare importanza in considerazione della lunga vita utile dei commutatori, in quanto le decisioni in materia di infrastruttura che gli OT matureranno in seguito avranno un impatto irreversibile a lungo termine e di conseguenza le decisioni relative alla scelta dei sistemi e delle tecnologie che serviranno a configurare l'infrastruttura di base delle telecomunicazioni di un paese non possono ignorare l'incidenza futura di tali misure.

5. Aspetti verticali nelle apparecchiature per telecomunicazioni pubbliche

(58) Uno dei motivi per i quali la Commissione ha deciso di avviare una seconda fase di accertamenti in questo caso riguarda il fatto che una delle società madri dell'impresa comune, STET, controlla Telecom Italia. Telecom Italia gode di diritti esclusivi per la prestazione di servizi di telecomunicazioni pubbliche e per l'installazione e la gestione dell'infrastruttura relativa in Italia; di conseguenza non è soggetta ai normali vincoli della concorrenza sui propri mercati. Inoltre, l'altra società madre dell'impresa comune, Siemens, è leader a livello europeo e mondiale nel campo delle apparecchiature per telecomunicazioni. L'operazione notificata sollevava pertanto seri dubbi in merito alla sua compatibilità con il mercato comune in quanto esisteva, in linea di massima, la possibilità che STET e l'impresa comune creassero importanti distorsioni della concorrenza tra i fornitori delle apparecchiature per telecomunicazioni pubbliche in Italia.

(59) Dopo questa seconda fase di accertamenti e dopo aver consultato numerosi fabbricanti di apparecchiature per telecomunicazioni e gestori delle telecomunicazioni, la Commisione ha peraltro concluso che la concentrazione notificata non crea né rafforza una posizione dominante sui mercati delle apparecchiature per telecomunicazioni pubbliche (commutazione e trasmissione) per i motivi esposti qui di seguito.

(60) In primo luogo si deve esaminare in che misura la concentrazione notificata dia origine ad una struttura di mercato tale da creare o rafforzare l'interesse obiettivo da parte di STET ad imporre a Telecom Italia di perseguire un comportamento anticoncorrenziale nel campo degli approvvigionamenti o di accordare un trattamento privilegiato ad un fornitore. A questo proposito è opportuno rilevare che, se la concentrazione notificata non verrà realizzata, STET continuerà ad avere il pieno controllo di Italtel della quale detiene il capitale sociale. Nel caso della realizzazione della concentrazione i benefici di un trattamento privilegiato a favore dell'impresa comune imposto da STET a Telecom Italia sarebbero condivisi con Siemens. Si può quindi presumere che, l'operazione riduca l'interesse obiettivo di STET o Telecom Italia a favorire l'impresa comune a scapito di Telecom Italia, per esempio accettando prezzi più elevati per le apparecchiature. Inoltre Siemens acquisisce un'influenza diretta soltanto sul fornitore delle apparecchiature (Italtel) e non sul gestore delle telecomunicazioni (Telecom Italia) o sulla sua società madre (STET). Tale operazione risulterebbe di natura molto diversa.

(61) Gli interessi economici di STET, o in ultima analisi di IRI, sono molto più ampi per la prestazione di servizi di telecomunicazioni rispetto alla fabbricazione di apparecchiature per telecomunicazioni. Il fatturato generato da Telecom Italia rappresenta approssimativamente l'80 % del fatturato complessivo realizzato dalle società appartenenti al gruppo STET.

(62) Sebbene STET abbia il controllo di Telecom Italia, gran parte del capitale sociale delle due società (più del 40 %) è in mani private. Le due società non possono essere considerate come un unico soggetto e sicuramente gli interessi di moltissimi azionisti di Telecom Italia possono essere chiaramente distinti da quelli della futura impresa comune. La distinzione tra gli interessi in materia di attività di servizio e di attività di fabbricazione all'interno del gruppo STET è stata ulteriormente rafforzata, nel quadro del riassetto di STET, attraverso la costituzione di Tecnitel, società detenuta al 100 % da STET. Tecnitel costituisce un ambito organizzativo distinto nella struttura del gruppo STET la cui funzione principale riguarda la supervisione delle attività di fabbricazione di STET, comprendenti la pianificazione, il controllo tecnico ed economico delle attività di fabbricazione e l'esercizio, per conto di STET, dei diritti di voto nelle assemblee degli azionisti delle società manifatturiere. Inoltre, nel

corso della procedura, STET ha affermato per iscritto che non intende interferire nella politica degli acquisti di Telecom Italia, soprattutto per quanto riguarda la scelta dei fornitori, e che manterrà una netta separazione tra consiglio d'amministrazione, amministratore delegato e direzione di Telecom Italia, Tecnitel e delle società del gruppo Italtel.

(63) Le caratteristiche strutturali dei mercati delle telecomunicazioni pubbliche descritte in precedenza e le testimonianze raccolte in sede di accertamento indicano che l'entrata di Siemens nel capitale di Italtel non provocherà un significativo deterioramente delle condizioni di concorrenza. Il legame costituito dalle partecipazioni azionarie esistenti tra Siemens e STET nonché tra STET e Italtel non dovrebbe con ogni probabilità avere effetti importanti nel processo di miglioramento ed ampliamento della rete già installata, in quanto sono già state prese le decisioni relative ai sistemi sui quali sarà basata la rete. Ciò è confermato anche dalle previsioni sulle entrate dell'impresa comune effettuate dalle parti, in base alle quali la maggior parte della crescita del fatturato dell'impresa comune sarà ottenuto con le esportazioni. Gli accordi sull'impresa comune stabiliscono un obiettivo del 40 % delle vendite da realizzare sui mercati dell'esportazione per il 1997. Inoltre nessun concorrente attuale delle parti in Italia ha contattato la Commissione nella seconda fase dell'accertamento per esprimere serie preoccupazioni in merito al mantenimento della propria posizione detenuta in Italia.

(64) Per quanto riguarda le prospettive a più lungo termine, e in particolare l'introduzione delle nuove tecnologie, i mercati delle apparecchiature di telecomunicazioni sono in fase di evoluzione a causa i) del possibile sviluppo di grandi mercati in seguito ai progressi tecnologici, ii) del fatto che le conseguenze della normalizzazione e della legislazione sugli appalti pubblici avranno progressivamente una sempre maggiore incidenza sull'apertura dei mercati nazionali, iii) dell'ulteriore passo avanti verso la liberalizzazione dei servizi e soprattutto la liberalizzazione delle infrastrutture, che consentirà di realizzare più facilmente un mercato mondiale delle apparecchiature per telecomunicazioni pubbliche. Gli effetti congiunti di tale evoluzione sono già stati rilevati nel settore delle comunicazioni radiomobili, dove la definizione di uno standard europeo (GSM), la liberalizzazione dei servizi e la liberalizzazione delle infrastrutture hanno portato ormai alla creazione di un mercato europeo, se non mondiale, per la fornitura di apparecchiature per telecomunicazioni.

Reti radiomobili

(65) Nel radiomobile la quota di mercato di Italtel negli ultimi tre anni è andata diminuendo (dal 64 % nel 1990/1991 al 39 % nel 1992/1993) mentre Siemens ha raggiunto una quota di mercato del 6 % nel 1992/1993. I concorrenti principali delle parti sono Ericsson, con una quota di mercato del 41 % nel 1992/1993, e Alcatel con una quota di mercato del 10 % circa.

Inoltre in Italia il mercato delle reti radiomobili è stato aperto alla concorrenza con l'introduzione di un secondo gestore del telefono cellulare GSM, il consorzio Omnitel-Pronto Italia, al quale è stata attribuita la concessione da parte del ministero italiano competente in seguito alla procedura di gara.

Dall'analisi svolta nei paesi europei già aperti alla concorrenza si può rilevare che l'accesso di un secondo gestore del servizio radiomobile GSM in Italia avrà un impatto significativo sulla situazione della concorrenza nel mercato delle apparecchiature per il radiomobile. È infatti consuetudine dei nuovi gestori costruire la propria infrastruttura per la fornitura del servizio radiomobile utilizzando le apparecchiature di numerosi fabbricanti. Alcuni gestori del GSM hanno più di un fornitore per ciascuna parte dell'infrastruttura radiomobile (commutazione, stazione di base, apparecchiature a microonde e terminali).

Il GSM è una rete autonoma interfacciata con il resto dell'infrastruttura delle telecomunicazioni in punti chiaramente determinati. L'architettura GSM è stata specificata nella raccomandazione GSM emanata dall'ETSI e adottata come standard nazionale nei paesi del SEE. La chiara definizione dell'architettura e struttura dell'interfaccia GSM ha avuto l'effetto di creare un vero e proprio mercato europeo (e in un secondo tempo mondiale) per le apparecchiature.

In linea di massima i fornitori dell'infrastruttura sono scelti sul mercato mondiale mediante procedure di gara. Numerosi fornitori sono stati invitati a presentare offerte. Si tratta di Siemens, Ericsson Sel-Alcatel, Nokia, Motorola, Matra, AT&T, Northern Telecom e Orbitel.

I criteri comuni seguiti dai gestori del GSM per l'aggiudicazione dei contratti ai fornitori riguardano :

— tecnologia
— reputazione del fornitore
— prezzo
— progettazione e conoscenze tecniche
— capacità di rispettare i requisiti indicati per le forniture.

La scelta delle apparecchiature è essenziale per la competitività del servizio prestato dai gestori del GSM. Anche se il mercato del servizio ha una forte componente locale, il mercato delle apparecchiature GSM è di dimensioni mondiali.

B. Apparecchiature per telecomunicazioni private

(66) Per quanto riguarda le apparecchiature per telecomunicazioni private relative al segmento PBX, KTS e terminali relativi, la quota di mercato di Italtel è in calo (dal 22,9 % nel 1990/1991 al 17 % nel 1992/1993), mentre Siemens aveva una quota di mercato del 9 % nel 1992/1993. Conformemente alla direttiva 88/301/CEE della Commissione, del 16 maggio 1988, relativa alla concorrenza sui mercati dei terminali di telecomunicazione [1], i singoli mercati sono ora interamente liberalizzati. Sul mercato operano numerosi fabbricanti. In linea con la frammentazione del settore della produzione anche la distribuzione viene svolta da numerosi venditori.

(67) Per quanto riguarda le apparecchiature per telecomunicazioni private i clienti contattati nel corso dell'accertamento hanno precisato che, anche dopo il completamento del'operazione, continueranno ad avere un numero sufficiente di fornitori alternativi a cui rivolgersi. In linea di massima, gli approvvigionamenti vengono effettuati tramite Sip, che ha dato loro la possibilità di scegliere i prodotti di diversi fabbricanti (Siemens, Alcatel, Italtel, Ericsson). Hanno inoltre segnalato che esistono altri fornitori potenziali, quali Philips, Olivetti, IBM e Northern Telecom. I concorrenti contattati dalla Commissione hanno affermato che in genere non incontrano ostacoli sostanziali in materia di vendite in Italia.

(68) La posizione dell'impresa comune nei vari mercati delle apparecchiature per telecomunicazioni private risulta relativamente più debole rispetto al settore delle telecomunicazioni pubbliche in termini di quote di mercato. Inoltre, negli ultimi tre anni Italtel ha perso importanti quote di mercato. Anche se Sip continua a godere di una posizione molto solida come distributore, sono comunque possibili le vendite dirette da fornitore a utente in assenza di ostacoli di natura giuridica. I concorrenti hanno precisato che possono operare sul mercato italiano vendendo direttamente o tramite canali di distribuzione diversi da quello della Sip in qualità di distributori indipendenti.

VII. CONCLUSIONE

(69) Per i motivi sopraesposti la Commissione ritiene che, in ciascuno dei mercati individuati in precedenza nel settore delle apparecchiature per telecomunicazioni pubbliche e private, la concentrazione proposta non crei né rafforzi una posizione dominante atta ad ostacolare in modo significativo una concorrenza effettiva nel mercato comune ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 3 del regolamento (CEE) n. 4064/89 sulle concentrazioni. La concentrazione può quindi essere dichiarata compatibile con il mercato comune,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

La concentrazione proposta tra STET e Siemens è dichiarata compatibile con il mercato comune e con il funzionamento dell'accordo sul SEE.

Articolo 2

Sono destinatarie della presente decisione:

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

e

Siemens Aktiengesellschaft
Wittelsbacherplatz 2
D-80333 München.

Fatto a Bruxelles, il 17 febbraio 1995.

Per la Commissione
Karel VAN MIERT
Membro della Commissione

[1] GU n. L 131 del 27. 5. 1988, pag. 73.