

Decisión de la Comisión

de 29/09/2000

por la que se declara una concentración compatible con el mercado común

y con el funcionamiento del Acuerdo de EEE

(Asunto N° COMP/M.1879 - BOEING/HUGHES)

(El texto en lengua inglesa es el único auténtico)

(Texto pertinente a efectos del EEE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea,

Visto el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, y en particular la letra a) del apartado 2 de su artículo 57,

Visto el Reglamento (CEE) n° 4064/89 del Consejo, de 21 de diciembre de 1989, sobre el control de las operaciones de concentración entre empresas¹, modificado en último lugar por el Reglamento (CE) n° 1310/97², y en particular el apartado 2 de su artículo 8,

Vista la decisión de la Comisión de 26 de mayo de 2000 de iniciar el procedimiento en este asunto,

Visto el dictamen del Comité consultivo sobre operaciones de concentración³,

CONSIDERANDO QUE:

- (1) El 18 de abril de 2000, la Comisión recibió una notificación de conformidad con el artículo 4 del Reglamento (CEE) n° 4064/89 ("el Reglamento sobre concentraciones") por el cual la empresa de Boeing ("Boeing" o "la parte notificante") adquiere el control, en el sentido de la letra b) del apartado 1 del artículo 3 del Reglamento sobre concentraciones, de las actividades de contratista principal de satélites y de suministro de equipos de Hughes Electronics Corporation ("Hughes").
- (2) Mediante decisión de 26 de mayo de 2000, la Comisión manifestó que la operación notificada planteaba serias dudas en cuanto a su compatibilidad con el mercado común e inició el procedimiento de la letra c) del apartado 1 del artículo 6 del Reglamento sobre concentraciones y de la letra a) del apartado 2 del artículo 57 del Acuerdo EEE.

¹ DO L 395 de 30.12.1989, P. 1; versión corregida en el DO L 257 de 21.9.1990, p. 13.

² DO L 180 de 9.7.1997, P. 1.

³ DO...

I. LAS PARTES

- (3) Boeing es una sociedad radicada en Delaware que opera en los campos de la aviación comercial, defensa e industrias espaciales, incluidos la producción y lanzamiento de satélites. Las actividades de Boeing en el sector de los satélites consisten fundamentalmente en la fabricación de satélites para sistemas globales de posicionamiento y navegación ("GPS") para el departamento de defensa de EE.UU.. Boeing presta servicios de lanzamiento de satélites a clientes comerciales de todo el mundo así como al Gobierno de EE.UU. a través de su programa Delta, propiedad suya al cien por cien. Boeing es también accionista minoritario, con un 40% de las participaciones, de otra empresa que presta servicios de lanzamiento denominada Sea Launch, empresa en participación que empezó a operar en 1999.
- (4) Hughes es una filial de General Motors, establecida en Estados Unidos, que presta servicios desde satélites (incluidos servicios de comunicaciones y de televisión de pago), y fabrica satélites. Las actividades de contratista principal de satélites y de suministro de equipos de Hughes se desarrollan a través de Hughes Space and Communications Company ("HSC"), Spectrolab Inc. ("Spectrolab") y Hughes Electron Dynamics ("HED"): HSC diseña y fabrica satélites de comunicaciones para clientes comerciales de todo el mundo así como para el departamento de defensa de EE.UU. y para la NASA, mientras que Spectrolab y HED producen fundamentalmente componentes para satélites (tales como células y paneles solares, tubos de ondas progresivas y baterías).

II. LA OPERACIÓN

- (5) El 13 de enero de 2000, Boeing, Hughes y HSC firmaron un Acuerdo de compra de acciones, según el cual Boeing adquirirá: a) todas las acciones en circulación de HSC; b) todas las acciones en circulación de Spectrolab; c) los activos de HED; d) el 2,69% de las acciones ordinarias emitidas y en circulación de ICO Global Communications (Holdings) Ltd, actualmente en manos de Hughes; y e) el 2% de las acciones ordinarias emitidas y en circulación de Thuraya Satellite Telecommunications Private Joint Stock Co. actualmente propiedad de Hughes.
- (6) Además, las acciones del grupo Hughes en una empresa en participación con Raytheon ("HRL") se transferirán a Boeing, si Raytheon da su consentimiento. Si no, Hughes y Boeing se proponen formar una empresa en participación para que Boeing se pueda beneficiar de las actividades de investigación y desarrollo de HRL.
- (7) El Grupo Hughes seguirá siendo propietario del resto de su actividad empresarial, en especial, Hughes Network Systems, PanAmSat y DirecTV.
- (8) Habida cuenta de lo anterior, la transacción propuesta constituye una concentración en el sentido de la letra b) del apartado 1 del artículo 3 del Reglamento sobre concentraciones.

III. DIMENSIÓN COMUNITARIA

- (9) La parte notificante considera que la actual transacción no tiene dimensión comunitaria y por lo tanto queda fuera de la jurisdicción de la Comisión porque HSC no alcanza los umbrales de volumen de negocios en el EEE fijados por el Reglamento sobre concentraciones. Según la parte notificante, el volumen de negocios a escala

comunitaria de HSC ascendió a [...] * millones de € en 1999 y a [...] * millones de € en 1998.

- (10) Sin embargo, HSC tenía un volumen de negocios significativo (aproximadamente [...] * millones de € en 1999) con ICO Global Communications (Holdings) ("ICO"). Ésta se creó para prestar servicios móviles de comunicación personal vía satélite. En agosto de 1999, ICO solicitó acogerse al amparo del Capítulo 11 (procedimiento de EE.UU. para las empresas que se enfrentan a la quiebra) y se ha reorganizado recientemente. Boeing afirma que la única manera de poder considerar que HSC excedía el umbral de volumen de negocios en el EEE sería incluyendo sus ventas a ICO en su volumen de negocios en el EEE
- (11) Dado que ICO está domiciliada en las Islas Caimán pero que en realidad se gestiona en Londres, para determinar si efectivamente la transacción propuesta tiene una dimensión comunitaria es fundamental dilucidar si se considera que ICO es una empresa comunitaria o no. Si se asigna el volumen de negocios de HSC con ICO al EEE, entonces la transacción entra en el ámbito de aplicación del Reglamento sobre concentraciones. La parte notificante sin embargo mantiene que el volumen de negocios de HSC con ICO debería asignarse a las Islas Caimán.
- (12) En este orden de cosas, la Comisión pidió más información a ICO, que contestó el 29 de febrero de 2000. Parece que ICO se formó a consecuencia de un proyecto establecido por Inmarsat (organización internacional con sede en Londres, que se ha convertido ahora en una empresa radicada en el Reino Unido) para ofrecer a nivel internacional servicios de comunicación de datos y voz mediante una red de telecomunicaciones vía satélite. Con este fin, en 1994 se creó ICO en Inglaterra y el País de Gales. Posteriormente, la empresa se liquidó y los activos se transfirieron a una empresa de las Islas Caimán, que a su vez se transformó en una empresa de Bermudas. Sin embargo, estos cambios, que parecen realizarse fundamentalmente a efectos fiscales, no han alterado la estructura de gestión de la empresa. Como ICO ha declarado formalmente, su lugar principal de actividad empresarial es Londres, en donde se lleva a cabo la gestión cotidiana de todo ICO y donde está el 73% del personal de ICO, mientras que el resto está repartido en distintas ubicaciones por todo el mundo. Habida cuenta de lo anterior, parece que, formalmente hablando, las partes tienen razón al afirmar que ICO es una empresa registrada en las Islas Caimán (o más precisamente en las Bermudas) pero que, económicamente hablando, ICO es claramente una empresa con sede en el Reino Unido.
- (13) Para calcular el volumen de negocios a efectos del Reglamento de concentraciones, se debe tomar en consideración la realidad económica de una situación. En efecto, el apartado 7 de la Comunicación de la Comisión sobre el cálculo del volumen de negocios² dispone que "el conjunto de normas [relativas al cálculo del volumen de negocios] tiene por finalidad garantizar que las cifras resultantes den una imagen fiel de la realidad económica". Por lo tanto, en el presente caso, el volumen de negocios de HSC con ICO debe asignarse al Reino Unido.

* Ciertas partes del presente texto se han omitido para garantizar la no divulgación de la información confidencial; dichas partes se indican entre corchetes y se señalan con un asterisco.

² DO C 66, 2.3.1998, p. 25.

- (14) Además, resulta que, aunque formalmente el contrato de satélites firmado entre HSC e ICO se concluyó con la empresa de las Islas Caimán, quien lo negoció finalmente fue el personal de ICO de Londres, y cualquier modificación importante de este contrato se negociará en Londres. Si también se tiene en cuenta el lugar donde en realidad se llevó a cabo la transacción, y por lo tanto donde tuvo lugar la competencia entre HSC y otros contratistas principales de satélites, todo apunta claramente al Reino Unido.
- (15) Por lo tanto, según las directrices del párrafo 7 de la Comunicación sobre el cálculo del volumen de negocios, el volumen de negocios de HSC con ICO debe asignarse al Reino Unido e incluirse en su volumen de negocios en el EEE.
- (16) Boeing y HSC tienen un volumen de negocios combinado a nivel internacional global superior a 5 000 millones de €³(53 403 millones de € para Boeing en 1999 y 2 136 millones de € para Hughes en 1999). Cada uno tiene un volumen de negocios global a escala comunitaria superior a 250 millones de € ([...]* millones de € para Boeing en 1999 y [...]* millones de € para Hughes en 1999) y ninguna de ellas realiza más de dos tercios de su volumen de negocios global a escala comunitaria en el mismo Estado miembro. La operación notificada tiene por lo tanto dimensión comunitaria en el sentido del apartado 2 del artículo 1 del Reglamento sobre concentraciones.

IV. COMPATIBILIDAD CON EL MERCADO COMÚN

- (17) La entidad combinada operará en la fabricación de satélites y de equipos, y en la prestación de servicios de lanzamiento de satélites. En su decisión fechada el 26 de mayo de 2000, la Comisión planteó el problema de que la operación crearía o consolidaría una posición dominante de HSC en el mercado de satélites de comunicaciones comerciales GEO, y podía crear una posición dominante en un mercado del lanzamiento de satélites comerciales.
- (18) Sin embargo, los resultados de la investigación detallada llevada a cabo por la Comisión demuestran que, por las razones indicadas más adelante en las secciones A y B, estos mercados no plantean problemas de competencia.

A. SATÉLITES

MERCADO DE PRODUCTOS DE REFERENCIA

- (19) Los satélites son naves espaciales complejas que están en órbita o que giran alrededor de un cuerpo celeste. Los satélites pueden utilizarse para diversas utilidades (comunicaciones, navegación, observación y fines científicos), para clientes civiles y militares.
- (20) La parte notificante afirma que los mercados de producto de los satélites se diferencian en función de dos características: i) el tipo de cliente, y ii) la órbita del satélite.

³ Volumen de negocios calculado con arreglo al Reglamento sobre concentraciones y a la Comunicación de la Comisión sobre el cálculo del volumen de negocios (DO C 66, de 2.3.1998, p.25). los datos que incluyen el volumen de negocios correspondiente al periodo anterior al 1 de enero de 1999 se han calculado tomando como base los tipos medios de cambio del ecu y convertido en euros al tipo de uno por uno.

- (21) Boeing considera que los satélites civiles vendidos a clientes comerciales y a organismos públicos y los satélites militares constituyen cada uno un mercado de producto distinto. En primer lugar, los satélites de organismos públicos pertenecen a un mercado de producto diferente del de los satélites comerciales puesto que son por antonomasia productos especializados, a diferencia de los satélites comerciales que a menudo son derivados de satélites anteriores. Estas diferencias dan lugar a que las condiciones de competencia entre satélites comerciales y satélites "públicos" sean distintas: la competencia en el ámbito comercial se centra en "técnicas de producción en serie", mientras que la competencia en los mercados públicos se basa en un mayor grado de especialización e intervención del cliente. En segundo lugar, los satélites militares constituyen un mercado específico de producto porque tienen requisitos de equipamiento especialmente rigurosos, que imponen unas especificaciones de producto más estrictas, unos programas de prueba más exigentes y ciertos componentes especializados no utilizados en otros satélites.
- (22) Boeing también afirma que los satélites de órbita geosincrónica ("GEO") y - los satélites de órbita no geosincrónica ("NGSO", es decir, órbita terrestre baja ("LEO") y órbita terrestre media ("MEO")) pertenecen a mercados de productos distintos, porque, desde el punto de vista de la demanda, cada tipo de órbita tiene ventajas y desventajas distintas que hacen que cada una se adapte mejor intrínsecamente a diferentes usos (por ejemplo, la mayor cercanía a la tierra hace que un satélite LEO sea más apropiado para aplicaciones de detección de alta resolución). También, desde el punto de vista del suministro, el tiempo necesario para probar la capacidad técnica de construir un satélite con una órbita distinta puede ser de tres a cinco años. Concretamente, los satélites GEO son mucho más caros (100 millones de USD para los satélites GEO, por 10 millones de USD para los satélites LEO), complejos, pesados y duraderos que los satélites NGSO.
- (23) En decisiones previas⁴, la Comisión dividió fundamentalmente el sector de los satélites en función de su aplicación, estableciendo una distinción entre satélites de comunicación (y posiblemente de navegación) por una parte, y satélites de observación y científicos por otra, a causa de las diferencias de los conocimientos técnicos y tecnológicos requeridos para estas distintas aplicaciones. La Comisión también sugirió que podría haber mercados de producto distintos para los satélites militares y los satélites civiles (esencialmente porque las condiciones de competencia son diferentes entre aplicaciones militares y civiles), y que podría tenerse en cuenta otra segmentación según el tipo de órbita. También se tuvo en cuenta otra distinción en función del tipo de cliente (operador comercial o Gobierno), pero sólo a efectos de definir el mercado geográficamente.
- (24) Los resultados de la investigación de la Comisión confirman generalmente: a) que los satélites utilizados para comunicaciones, navegación, y fines de observación y científicos pertenecen a distintos mercados de producto; b) que las condiciones de competencia de los satélites comerciales, satélites civiles de organismos públicos y satélites militares son diferentes; y c) que debería establecerse una distinción entre satélites GEO y NGSO, aunque esta segmentación pueda ser más pertinente en el caso de los satélites de comunicaciones que en los satélites de observación o científicos (porque la mayor parte de los satélites de observación y científicos son NGSO, y

⁴ Por ejemplo, asunto COMP/M. 1636-MMS/DASA/Astrium, Decisión de la Comisión de 21.03.2000, pendiente de publicación.

también probablemente porque, teniendo en cuenta la especificidad de cada satélite de observación y científico, el contar con diseños existentes o experiencia previa en un determinado tipo de órbita puede ser menos importante que en los productos de comunicación producidos "en masa").

- (25) Sin embargo, de los cálculos de las partes se desprende que todos los satélites comerciales GEO son satélites de comunicaciones, y que casi todos los satélites comerciales NGSO también son satélites de comunicaciones. Por consiguiente, el hecho de que los satélites comerciales se dividan también según su aplicación (por ejemplo, de comunicación, navegación, observación y científicos) no afecta a la evaluación competitiva de la concentración propuesta.
- (26) Además, a efectos del presente asunto, no es necesario delimitar más los mercados de productos de referencia de los satélites porque, en todas las posibles definiciones alternativas de mercado, no se impediría considerablemente la competencia efectiva en el EEE ni en ninguna parte sustancial del mismo.

MERCADOS GEOGRÁFICOS DE REFERENCIA

- (27) La parte notificante afirma que los mercados de satélites comerciales son de envergadura mundial. Ello coincide con las decisiones previas⁵ de la Comisión [por ejemplo], y ha sido ampliamente confirmado por los resultados de la investigación de la Comisión.
- (28) Boeing también afirma que los mercados geográficos de satélites públicos (civiles y militares) son nacionales o como mínimo regionales. En la decisión Astrium⁶, la Comisión concluyó que existe un mercado europeo occidental⁷ de satélites adquiridos mediante licitación por organismos espaciales, porque, en ese sector, los satélites institucionales son comprados fundamentalmente por la Agencia Espacial Europea (AEE), cuya licitación está sujeta a un principio de "justa compensación" geográfica. Además, la Comisión indicó que también podían existir mercados nacionales de satélites institucionales en aquellos Estados miembros cuyos organismos espaciales nacionales aplican procedimientos de adquisición similares. Finalmente, la Comisión sugirió que podría haber un mercado internacional de satélites militares adquiridos mediante procedimientos competitivos en los que intervinieran contratistas principales de la Comunidad y los Estados Unidos, pero que parecía que subsistirían mercados nacionales en los Estados miembros cuyos satélites se compran solamente a contratistas principales nacionales. Sin embargo, a efectos del presente asunto, no es necesario delimitar aún más los mercados geográficos de satélites públicos (civiles y militares) porque, en todas las posibles definiciones de mercado geográfico, no se impediría considerablemente la competencia efectiva en el EEE ni en ninguna parte sustancial del mismo.

⁵ Véase asunto IV/M.437-Matra Marconi Space/British Aerospace Systems, ap. 22, Decisión de la Comisión de 22.08.1994 y asunto COMP/M.1636-MMS/DASA/Astrium.

⁶ Véase asunto COMP/M.1636-MMS/DASA/Astrium.

⁷ A efectos del presente asunto, se entiende por Europa Occidental el EEE y Suiza (y por lo tanto todos los Estados miembros de la AEE).

EVALUACIÓN COMPETITIVA

- (29) HSC y Boeing operan como contratistas principales de satélites. Sin embargo, la operación no dará lugar a solapamientos directos entre las partes, puesto que HSC solamente opera en el área comercial, y ni HSC ni Boeing han suministrado satélites GEO o NGSO públicos a clientes europeos. Además, debería tenerse en cuenta que los satélites de Boeing y HSC se utilizan para diversas aplicaciones (respectivamente, HSC para comunicación y Boeing para navegación) y tienen tamaños y órbitas diferentes (respectivamente HSC para satélites GEO y MEO, y Boeing para satélites LEO).
- (30) En ese contexto, la parte notificante mantiene que no hay mercados afectados horizontalmente. Sin embargo, dada la cuota de mercado de HSC en los satélites de comunicación comerciales, es necesario examinar si la adición del negocio de satélites de Boeing consolidará la actual fuerte posición de HSC, en especial respecto al mercado de satélites comerciales GEO.

Características del mercado

- (31) Los satélites comerciales de comunicación GEO son satélites grandes (más de la mitad de los GEO llevan una carga útil de más de 9000 libras) situados en órbita geosíncrona, desde la cual mantienen diversos servicios tales como telefonía, transmisión de datos, radiodifusión y televisión por cable, y servicios directos de radiodifusión.
- (32) La demanda proviene de operadores comerciales de satélites que pueden ser grandes instituciones internacionales tales como Intelsat o Inmarsat o empresas privadas y que proporcionan servicios finales por sí mismos o arriendan la capacidad vía satélite a operadores de servicios tales como empresas de radiodifusión de televisión, empresas de telecomunicaciones, etc....
- (33) De la investigación de la Comisión se desprende que los satélites casi siempre se adquieren a través de procedimientos de licitación internacionales en los que intervienen varios contratistas principales de satélites, tales como HSC, Space Systems/Loral ("SS/Loral"), Lockheed Martin, Alcatel Space Industries ("Alcatel") o Astrium. Teniendo en cuenta las considerables pérdidas de ingresos (hasta un millón dólares al día) que supone el fracaso de un satélite, parece también que la selección del contratista principal de satélites se basa fundamentalmente en su fiabilidad demostrada y en su precio, aunque también desempeñan un papel importante la durabilidad del satélite y los plazos de fabricación.
- (34) Teniendo en cuenta la aparición de constelaciones de satélites más pequeños NGSO, que también ofrecen servicios de comunicación (tales como telefonía móvil, radiobúsqueda, transmisión de datos y de mensajes a distancia), y la ocupación de los emplazamientos y segmentos orbitales utilizados por los satélites GEO, se espera que el mercado por satélite GEO evolucione en las tres direcciones siguientes: i) el número de pedidos de satélites se estabilizará o incluso disminuirá; ii) la masa y la potencia medias de los satélites aumentarán; y iii) el mercado se orientará hacia los servicios de banda ancha (sin el apoyo económico de satélites más pequeños).

Operadores del mercado

- (35) La oferta fundamental de satélites de comunicaciones GEO corresponde a cinco contratistas principales de satélites en Estados Unidos o en Europa, a saber: HSC, SS/Loral, Lockheed Martin, Alcatel y Astrium. Los cinco productores fabrican satélites de comunicaciones GEO y NGSO, para uso tanto de organismos públicos como de clientes comerciales.
- (36) Tomando como base los pedidos comerciales medios de satélites de comunicaciones GEO desde 1997, HSC tiene una cuota de mercado de [entre 35% y 45%] * seguido por Lockheed Martin [entre 25% y 35%] *, Alcatel [entre 10% y 20%] *, SS/Loral [entre 10% y 20%] * y Astrium [entre 0% y 10%] *.

Repercusión de la operación

- (37) En su decisión de 26 de mayo de 2000, la Comisión halló indicios de que la cuota de mercado de HSC podía infravalorar su posición real en el mercado. En primer lugar, los terceros habían indicado que HSC contaba con varias ventajas competitivas en comparación con otros contratistas principales de satélites, fundamentalmente una reputación de calidad y fiabilidad superior a la de sus competidores y unos costes más bajos debidos a unos mayores volúmenes de ventas (tanto en los sectores comerciales como militares). En segundo lugar, parecía que el éxito de HSC podía verse limitado por el hecho de que, dado que pertenece al grupo Hughes, que está integrado verticalmente en el sector inferior de la operación de satélites (a través de PanAmSat, DirecTV y Hughes Network Systems), HSC podía considerarse tanto proveedor importante como competidor importante de sus clientes. Algunos documentos internos de las partes sugerían que esto hacía que una proporción significativa de operadores de satélites no comprasen a HSC.
- (38) Por lo tanto, se consideró que la posición competitiva de HSC se reflejaba mejor en su índice de éxito al licitar por un contrato, que es del [entre 40 y 60%] *. Los terceros indicaron explícitamente que consideraban que HSC tenía una posición dominante en el mercado de satélites comerciales de comunicaciones GEO.
- (39) A pesar de la ausencia de solapamientos entre Boeing y HSC en los mercados de satélites, la Comisión también halló indicios de que la operación podía consolidar la posición de mercado de HSC. En primer lugar, llegó a la conclusión de que la eliminación del vínculo entre HSC y el grupo Hughes permitiría que HSC abarcara el mercado entero, lo que daría lugar a que HSC ganase cuota de mercado (posiblemente hasta el [entre 40% y 60%] * de su índice de éxito).
- (40) En segundo lugar, se indicó que los contratistas principales de satélites contrataban actualmente ciertos equipos para satélites (a saber: células solares, celdas para baterías y amplificadores de tubo de ondas progresiva) a Hughes (especialmente Spectrolab y HED). En ese contexto, los terceros expresaron su inquietud por que, después de la transacción propuesta, Boeing podría obtener los citados equipos para sus propios satélites, lo que reduciría la capacidad disponible para terceros en tal grado que los debilitaría con respecto a HSC.
- (41) Habida cuenta de lo dicho previamente, la Comisión consideró por lo tanto que la operación podía ampliar más la diferencia entre HSC y sus competidores. Teniendo en cuenta la presunta existencia de economías de escala en la fabricación de satélites (debido a que la amortización de los costes irrecuperables representa una parte

significativa de los costes del satélite), se temió que esto pudiera crear o consolidar una posición dominante de HSC en el mercado de satélites GEO.

- (42) Sin embargo, los resultados de la investigación detallada de la Comisión indican que la operación no creará ni consolidará una posición dominante. Primero, debe tenerse en cuenta que en los mercados de los satélites los contratos se adjudican mediante licitación y que en ellos las condiciones de competencia vienen determinadas por la presencia de alternativas fiables a los productos de HSC. En este contexto, y dadas las posiciones de mercado de Lockheed Martin [entre 20% y 40%] *, SS/Loral [entre 10% y 20%] * y Alcatel [entre 10% y 20%] *, cabe pensar que HSC sigue sujeta a la competencia de otros grandes contratistas principales fiables.
- (43) En segundo lugar, de los resultados de la investigación de la Comisión se desprende que probablemente se han sobrestimado las presuntas ventajas competitivas de HSC. Por ejemplo, la mayor parte de los clientes indicaron que no consideraban que los satélites de HSC fueran más fiables que los de otros contratistas principales de satélites, y varios terceros especificaron que, aunque los satélites de HSC gozaban históricamente de una reputación superior de excelencia y fiabilidad, también han experimentado varios fracasos en los últimos años. Del mismo modo, la mayor parte de los clientes indicaron que no consideraban que HSC tuviera ninguna ventaja sustancial de costes sobre sus competidores. Finalmente, teniendo en cuenta los criterios principales de evaluación utilizados por los clientes, parece que en una mayoría de casos la oferta de HSC no se considera la mejor. La presencia de alternativas fiables a los satélites de HSC queda corroborada por el hecho de que HSC solamente obtuvo [...] * de los 29 satélites encargados desde principios de 2000. Habida cuenta de lo anterior, puede concluirse por lo tanto que HSC no ocupa una posición dominante en el mercado de satélites comerciales GEO.
- (44) Además, no hay ninguna indicación de que, después de la concentración propuesta, las compras de Boeing a Spectrolab y HED vayan a reducir el interés de estos proveedores en suministrar células solares, celdas de batería y amplificadores de tubo de ondas progresivas a otros contratistas principales. Esto es evidente para los citados amplificadores, puesto que Boeing no compra este tipo de productos. También es cierto para las células solares y las celdas de batería, porque HSC parece tener un sustancial exceso de capacidad para la mayoría de estos equipos, que ni siquiera se agotaría teniendo en cuenta toda la demanda potencial de Boeing, especialmente debido a que Boeing compra la mayoría de sus células solares a Spectrolab y no compra ya amplificadores de tubo de ondas progresivas. En segundo lugar, las células solares y las celdas de batería son productos esencialmente estandarizados, que pueden adquirirse competitivamente en fuentes alternativas de suministro. En tercer lugar, la mayoría de los contratistas principales (incluido el mayor) no compran actualmente equipos a HSC, de modo que ni siquiera una reducción de los suministros de HSC a terceros crearía problemas de competencia.
- (45) La investigación de la Comisión también muestra que, a pesar de que Hughes es propietario de operadores de satélites (a saber: PanAmSat, DirecTV y Hughes Network Systems), el hecho de que HSC pudiera considerarse tanto competidor como proveedor de terceros operadores de satélite no hizo que la mayor parte de los clientes se negasen a adquirir satélites de HSC. De ello se deduce que la operación no supondrá un

incremento sustancial de las actividades de HSC en el sector de los satélites, y que por lo tanto no creará sustancialmente nuevas oportunidades para HSC.

- (46) En cambio, parece que, si se rompe el vínculo entre HSC y las empresas de Hughes que operan en el sector de los satélites (PanAmSat, DirecTV y Hughes Network Systems), la transacción probablemente haría que estos operadores de satélites se abriesen más a otros contratistas principales. Dado que las compras de las empresas de satélites de Hughes han representado aproximadamente [el 35% - el 45%] * de los pedidos de satélites de HSC entre 1997 y 1999, la operación propuesta podría por lo tanto debilitar sustancialmente la competitividad de HSC en vez de consolidarla.
- (47) Habida cuenta de lo anterior, cabe concluir que la operación no creará ni consolidará una posición dominante en los mercados de satélites de resultados de cual se obstaculizaría perceptiblemente la competencia efectiva en el EEE o en una parte sustancial del mismo.

B. SERVICIOS DE LANZAMIENTO

MERCADO DE PRODUCTOS DE REFERENCIA

- (48) Se utilizan los lanzadores para situar los satélites en órbita espacial. Los servicios relacionados con el lanzamiento de satélites en órbita se denominan servicios de lanzamiento de satélites. Generalmente pueden distinguirse dos tipos de lanzadores: lanzadores desechables, que se consumen durante el proceso de lanzamiento, y lanzadores parcial o completamente reutilizables. Sin embargo, en la práctica, los servicios de lanzamiento se realizan casi exclusivamente mediante lanzadores desechables.
- (49) Los lanzadores desechables pueden clasificarse en diversos grupos de productos, dependiendo de la masa de carga útil que el lanzador puede poner en órbita. Concretamente, Boeing afirma que los satélites LEO y MEO pueden lanzarse y de hecho se lanzan mediante una amplia gama de lanzadores (incluidos lanzadores grandes y pequeños), pero que los satélites GEO intermedios/pesados (es decir, cuya masa es superior a 4 000 libras o aproximadamente 1 800 kg.) solamente pueden ser lanzados por lanzadores más grandes y seguros (denominados en lo sucesivo lanzadores de carga pesada). Por consiguiente, Boeing sugiere que hay dos mercados de productos: un mercado global de los servicios de lanzamiento que comprende todos los lanzamientos por satélite, y un mercado "nicho" de servicios de lanzamientos de satélites GEO intermedios/pesados (realizados solamente por lanzadores de carga pesada).
- (50) La investigación de la Comisión corrobora en gran medida la opinión de que los lanzadores de carga pesada forman parte de un mercado específico de producto, porque son los únicos capaces de poner en GEO los satélites más grandes. Esto coincide con las conclusiones de la Comisión en decisiones previas⁸, en las que se sugirió que a efectos

⁸ Véase asunto IV/M.1564 - Astrolink, Decisión de la Comisión de 25.06.1999 y asunto COMP/M.1636-MMS/DASA/Astrium.

de la definición de mercado de producto podía ser pertinente segmentar el sector de los servicios del lanzamiento según el tamaño del satélite lanzado o la capacidad del lanzador.

- (51) Sin embargo, en primer lugar, parece existir una contradicción en las definiciones del mercado propuestas por Boeing. Si uno acepta que los satélites intermedios/pesados GEO solamente pueden lanzarse mediante lanzadores de carga pesada, entonces el lanzamiento de estos satélites intermedios/pesados GEO no es sustituible por cualquier otro servicio de lanzamiento, y por lo tanto no puede incluirse en un mercado de productos más amplio. En este sentido, no puede haber un mercado global de productos que abarque todos los lanzamientos de satélites. Un planteamiento más coherente consistiría en considerar los siguientes dos mercados de productos: un mercado de servicios de lanzamiento de todos los satélites salvo de los satélites intermedios/pesados GEO, y un mercado de servicios de lanzamiento de satélites GEO intermedios/pesados.
- (52) Además, los terceros han expresado críticas sobre la definición de mercado de producto propuesta por la parte notificante para los servicios de lanzamiento de satélites intermedios/pesados GEO. Según ellos, contrariamente a la propuesta de Boeing, la segmentación del mercado de productos no debe basarse en el tamaño y órbita del satélite, sino en el tipo de vehículo de lanzamiento. Estos terceros consideran que los servicios ofrecidos por los lanzadores de carga pesada no son sustituibles por los ofrecidos por otros lanzadores, independientemente del tamaño y de la órbita del satélite. Por ejemplo, parece que ciertos satélites NGSO solamente pueden ser lanzados por los lanzadores más grandes.
- (53) En ese caso, el mercado "nicho" de productos debe corresponder a los servicios de lanzamiento ofrecidos por lanzadores grandes/intermedios. Este mercado alternativo comprendería todos los lanzamientos por satélite mediante lanzadores de carga pesada, y por lo tanto su dimensión sería mayor que la de los servicios del lanzamiento de satélites grandes/intermedios GEO según lo propuesto por Boeing (que no incluye los lanzamientos de satélites NGSO o los satélites GEO más pequeños realizados por lanzadores de carga pesada). Esta definición de mercado alternativa tendría la ventaja de presentar una imagen más exacta de la situación competitiva de los diversos lanzadores, porque incluiría todos los lanzamientos efectuados por estos lanzadores. Por otra parte, significaría que los lanzadores de carga pesada ni siquiera competirían con lanzadores más pequeños en los lanzamientos de satélites más pequeños, lo cual está por demostrar.
- (54) Otros terceros aceptaron la propuesta de Boeing de un mercado específico de productos correspondiente a los servicios de lanzamiento de satélites GEO intermedios/pesados, pero criticaron que se tomarán las 4 000 libras como línea de división de los satélites intermedios/pesados GEO. Concretamente, se propuso que no hubiera un ningún límite estricto entre satélites "pequeños" y "grandes", y que este límite podía haber sido definido específicamente con el fin de excluir del mercado nicho de productos los lanzadores Delta II de Boeing. Sin embargo, cabe dudar de que la selección de otro límite tuviera mucho efecto en la evaluación de competencia, puesto que parece que la masa media de los satélites GEO es 6 000 libras (con tendencia a incrementarse), y que del 75% al 90% de todos los satélites GEO corresponden a la categoría intermedia/pesada.
- (55) Sin embargo, a efectos de la presente decisión, no es necesario delimitar más los mercados de productos de referencia de los servicios de lanzamiento, puesto que, en

ninguna de las posibles definiciones alternativas de mercado, la competencia efectiva se obstaculizaría perceptiblemente la competencia efectiva en el EEE o en una parte sustancial del mismo.

MERCADOS GEOGRÁFICOS DE REFERENCIA

- (56) Boeing afirma que los lanzamientos públicos y comerciales corresponden a mercados geográficos distintos. Los mercados geográficos de servicios de lanzamiento son internacionales en el caso de las aplicaciones comerciales, pero son nacionales o regionales en el caso de lanzamientos públicos (civiles o militares). Esta diferencia se debe a que, al igual que ocurre con los satélites, los Gobiernos tienden a preferir, a ser posible, a los prestatarios de servicios de lanzamiento nacionales o por lo menos regionales.
- (57) Esto coincide con la decisión Astrolink en la que la Comisión concluyó que había que distinguir los lanzamientos comerciales de los militares y de los otros lanzamientos públicos cautivos (que por lo general no son objeto de licitación, aunque los lanzadores utilizados sean similares). Estas definiciones también han sido ampliamente confirmadas por los resultados de la investigación de la Comisión.

EVALUACIÓN COMPETITIVA

- (58) Boeing opera en los servicios de lanzamiento, en los que utiliza la gama de lanzadores Delta (Delta II, Delta III y, a partir de 2001, Delta IV). Se ha señalado que los lanzadores Delta II son el vehículo comercial de lanzamiento con el mayor número de versiones y de vuelos. Disfruta de una reputación de excelente fiabilidad, pero su capacidad de carga es limitada (4 000 libras) e insuficiente para la mayor parte de las misiones de satélites GEO comerciales. El nuevo Delta III y el futuro Delta IV dispondrán de una capacidad de carga útil mucho mayor, pero el Delta III actualmente está en desventaja porque de sus tres lanzamientos principales solamente uno ha tenido éxito, mientras que el Delta IV está aún en la fase de desarrollo, y por lo tanto hasta ahora no ha volado nunca.
- (59) Boeing también tiene una participación del 40% en Sea Launch, una asociación multinacional con la empresa rusa RSC-Energia (25%), así como con la empresa radicada en Noruega Kvaerner Maritime (20%) y con la empresa ucraniana Yuzhnoye/PO Yuzhmash (15%). Sea Launch explota el lanzador Zenit 2, construido en Ucrania (que utiliza la etapa superior Block DM fabricada por Energia), que lanza desde una plataforma marina que viaja de California hasta aguas ecuatoriales. Sea Launch realizó su primer lanzamiento en marzo de 1999. Su fiabilidad también queda cuestionada por el fracaso de su tercer vuelo.
- (60) Boeing afirma que su participación del 40% en Sea Launch no le confiere el control de la misma, debido a que no hay ninguna comercialización o gestión común de los programas de Delta y de Sea Launch. Sin embargo, parece que Boeing tiene derechos de veto sobre algunas decisiones estratégicas de Sea Launch, entre las que se incluyen las modificaciones de los planes de negocios (que requieren la unanimidad de los socios), el nombramiento de personal y los contratos con terceros clientes y proveedores importantes (que requieren una mayoría del 67%). Además, Boeing ha nombrado tres de los cinco directivos de Sea Launch (a saber, el Presidente y el Director general, el Vicepresidente para asuntos comerciales y el Secretario, y el Vicepresidente de Launch

Segment). Por lo tanto, cabe concluir que Boeing tiene control conjunto sobre Sea Launch.

- (61) HSC no opera servicios de lanzamiento, sino que, según lo indicado en el apartado 36, es el mayor proveedor de satélites comerciales GEO que deben ser puestos en órbita por lanzadores. Es por lo tanto necesario examinar si la combinación de las situaciones de HSC con las de Boeing en estos mercados complementarios podría crear o consolidar una posición dominante en los servicios de lanzamiento.
- (62) La investigación llevada a cabo por la Comisión confirma que casi todos los clientes dan mucha importancia a la selección del vehículo de lanzamiento que enviará finalmente su satélite al espacio. La fiabilidad y el resultado probados son los criterios más importantes para los clientes cuando se trata de juzgar y valorar a los posibles operadores de servicios de lanzamiento. Según los resultados de la encuesta a los clientes, éstos siempre tienen en cuenta el precio al tomar su decisión final. Sin embargo, los clientes también indican claramente que es primordial garantizar su lanzamiento y, por esa razón, están dispuestos a pagar más para evitar cualquier fracaso que perjudique a su empresa tanto financiera como comercialmente. Finalmente, la dimensión de la empresa que presta los servicios de lanzamiento no parece ser un factor crítico que sirva de base para la decisión final de los clientes.

Características del mercado

Procedimiento de adquisición

- (63) Generalmente, los servicios de lanzamiento no se adquieren junto con el satélite. En ese tipo de situación (conocida como entrega en tierra o "DOG" ("delivery on the ground")), el operador de satélites firma dos contratos: un contrato (con el contratista principal de satélites) para el suministro del satélite, y otro (con el operador de servicios de lanzamiento) para la prestación del correspondiente servicio de lanzamiento.
- (64) Sin embargo, en los últimos años, los contratistas principales de satélites ofrecen cada vez más (y los clientes aceptan o piden cada vez más) un nuevo tipo de contrato denominado entrega en órbita ("DIO" o "delivery in orbit"). En este caso, el cliente efectúa un pedido global al fabricante de satélites el cual, con arreglo a un único contrato, está obligado a suministrar tanto el satélite como el servicio de lanzamiento. Por consiguiente, el proveedor DIO es responsable de organizar el lanzamiento del satélite.
- (65) La ventaja de la adquisición DIO es que simplifica las relaciones con el contratista principal. En la medida en que, en un contrato DIO, la responsabilidad de la entrega y el lanzamiento del satélite se transfiere al contratista principal de satélites, la adquisición DIO evita también que los clientes tengan que ocuparse de varios riesgos tales como retrasos, interfaces entre el satélite y el lanzador o problemas de compatibilidad, etc..., derivados de la interrelación entre los contratos de adquisición del satélite y de lanzamiento del mismo. Inversamente, los contratos DIO parecen reducir la posibilidad de que el cliente examine el progreso del contrato y las opciones elegidas por el contratista principal de satélites (incluidas las correspondientes a las operaciones de lanzamiento). Los clientes han indicado que la adquisición DIO puede ser más costosa que la DOG. Como consecuencia, parece que son fundamentalmente los clientes más

pequeños, que carecen los recursos internos necesarios para la gestión del proceso DOG, los que eligen el contrato DIO.

- (66) En cualquier procedimiento de adquisición, la selección del operador de servicios de lanzamiento se realiza mediante un procedimiento de licitación internacional en el que participan los principales operadores de servicios de lanzamiento de todo el mundo. En la medida en que cualquier retraso o fracaso supondría unas considerables pérdidas de ingresos (hasta un millón dólares por día) para el operador del satélite, y puesto que no parece que haya ningún seguro que cubra tales riesgos, de la investigación de la Comisión se desprende que la selección del lanzador se basa fundamentalmente en la fiabilidad y el precio, en tanto que la flexibilidad de calendario de lanzamiento también desempeña un papel importante.

Integración entre el satélite y el lanzador

- (67) Para lanzarlo con éxito al espacio, hay que garantizar la compatibilidad de un satélite con el lanzador elegido. Esto puede hacerse caso por caso, pero también puede garantizarse por el resultado de lanzamientos previos o mediante acuerdos de compatibilidad.
- (68) En el contexto de la adquisición DOG, los clientes efectúan generalmente convocatorias de propuestas tanto a contratistas principales de satélites como a operadores de servicios de lanzamiento. Estas convocatorias pueden ser paralelas o consecutivas, dependiendo del cliente. En esa fase, los clientes seleccionan generalmente al fabricante del satélite, y realizan una selección previa de varios posibles lanzadores. Generalmente la selección del satélite se hace de 24 a 36 meses antes de la fecha de lanzamiento, y el contrato del satélite se firma antes de la selección final del proveedor del servicio de lanzamiento. En ese contexto, y para mantener abiertas sus opciones para la selección última del lanzador, los clientes suelen exigir requieren que el fabricante del satélite mantenga la compatibilidad con varios lanzadores (que pueden determinarse o no).
- (69) Después de la adjudicación de contrato, y aunque, en principio, sea el satélite el que debe hacerse compatible con el lanzador y no al revés, tanto el lanzador como los fabricantes del satélite necesitan cooperar para integrar el satélite al vehículo de lanzamiento seleccionado. En ese contexto, tanto el fabricante del satélite como el del lanzador deben realizar una amplia gama de pruebas y análisis, a fin de asegurar entre otras cosas la compatibilidad mecánica, térmica, eléctrica, electromagnética y de radiofrecuencia entre el satélite y el lanzador.
- (70) Esas tareas se realizan individualmente para cada satélite. Sin embargo, dado que los fabricantes de satélites suelen diseñar su satélite comercial de comunicaciones en torno a un número limitado de "plataformas estándar", también es posible prever la compatibilidad general de familias de satélites. Esto se garantiza a través de "acuerdos de compatibilidad" más amplios entre el fabricante de satélites y el proveedor de servicios de lanzamiento, que abarcan una familia entera de satélites. En la práctica, los fabricantes y los proveedores de servicios de lanzamiento de satélites acuerdan una plataforma genérica llamada "envolvente", cuya compatibilidad con el correspondiente vehículo de lanzamiento se garantiza. Entonces se considera que los satélites incluidos en esa plataforma serán generalmente compatibles con el lanzador correspondiente. Por lo tanto, los acuerdos de compatibilidad reducen los riesgos, la carga de trabajo y el

tiempo necesarios para integrar satélites concretos que pertenecen a una familia más amplia en un determinado lanzador.

- (71) Cuanto más cercana está la fecha prevista para el lanzamiento, más caro puede ser realizar los cambios técnicos necesarios para acomodar un lanzador diferente. Dependiendo de lo convenido en el contrato entre las partes, los clientes pueden estar obligados a pagar gastos de cancelación por un importe cada vez mayor a medida que se acerca la fecha de lanzamiento. Aunque algunos de los clientes que contestaron a la encuesta de la Comisión sostengan que tienen libertad completa para cambiar cualquier elemento de la combinación elegida, los clientes suelen confirmar que cuanto antes se modifique el programa, mejor es para todas las partes implicadas.

Exceso de capacidad

- (72) Se considera generalmente que el sector del servicio de lanzamiento comercial sufre actualmente un exceso de capacidad. Esta situación parece resultar de la inversión excesiva en capacidad de lanzadores que se produjo en la segunda mitad de la década de los años 90 tras las previsiones optimistas del volumen del mercado de lanzamiento. Concretamente, se esperaba por lo general que el desarrollo de las constelaciones de satélites NGSO produjera un auge de la demanda de servicios de lanzamiento. Por ejemplo, en 1997, Boeing preveía que en 2002 se lanzarían cerca de [...] * satélites. Dado que tal demanda apenas podía ser cubierta por la capacidad existente, los operadores de servicios de lanzamiento invirtieron activamente en nuevas instalaciones y a menudo en nuevos lanzadores. Sin embargo, ahora que los principales sistemas lanzados (por ejemplo Iridium o ICO) han encontrado dificultades financieras, los proyectos de constelaciones de satélites se han recortado o retrasado sustancialmente, y por lo tanto los pronósticos de lanzamiento han pasado a ser mucho más conservadores. Por ejemplo, en el otoño de 1999, las previsiones revisadas correspondientes a servicios de lanzamiento en 2002 se rebajaron a [...] * satélites.
- (73) La considerable diferencia entre los pronósticos iniciales y la situación real, junto con las importantes inversiones en nuevas instalaciones y lanzadores, ha traído consigo una situación de exceso de capacidad sustancial en el sector de los servicios de lanzamiento. Por ejemplo, se espera que la capacidad combinada de los tres lanzadores principales (Delta, Atlas y Ariane) exceda 50 unidades al año. Es decir, potencialmente, hasta el doble del actual volumen del mercado comercial. Teniendo en cuenta la presencia de otros lanzadores (tales como Proton, Sea Launch, Great Wall (China) y Starsem), y a pesar de la existencia de lanzamientos adicionales de satélites públicos, estas cifras sugieren que la capacidad puede ser dos veces mayor que la demanda total.
- (74) El exceso de capacidad industrial afecta a la estructura de costes de la mayor parte de los operadores de servicios de lanzamiento ya que su volumen de ventas actual, menor de lo previsto, se aproxima al punto de equilibrio financiero de sus operaciones. El alto nivel de los costes fijos que caracteriza al sector requiere un número significativo de lanzamientos para amortizarse. Esto hace que los proveedores de lanzamiento dependan en gran medida de la obtención de contratos para lanzamientos comerciales ya que cada contrato individual es importante para la competitividad de precios. Perder dos contratos puede equivaler a una pérdida del 20% al 25% del volumen de ventas anual de algunos prestatarios de servicios de lanzamiento y por lo tanto comprometer seriamente su rentabilidad.

Operadores del mercado

- (75) Los líderes del mercado de los servicios de lanzamientos comerciales han sido tradicionalmente Arianespace e International Launch Services (ILS), que representaban respectivamente alrededor del [entre 30% y 50%] * y [entre 30% y 50%] * de los lanzamientos de satélites comerciales intermedios/pesados GEO durante los últimos tres años. Los escasos lanzamientos restantes corresponden a Delta III de Boeing, cuyos dos primeros fracasaron, Great Wall y Sea Launch.
- (76) ILS es una empresa en participación entre Lockheed Martin y Krunichev, responsable de la comercialización de lanzadores de las gamas de Atlas y Protón a clientes distintos del Gobierno de EE.UU.. Los lanzadores Atlas son diseñados y construidos por Lockheed Martin. La gama Atlas consta actualmente de dos familias, los lanzadores Atlas II y el nuevo Atlas III (cuyo primer lanzamiento comercial se realizó en mayo de 2000). También se está desarrollando actualmente un lanzador más novedoso (que se llamará Atlas V). Los vehículos Proton son diseñados, desarrollados y fabricados por las empresas rusas Krunichev y Energia.
- (77) Arianespace se creó en 1980 como primera empresa comercial de transporte espacial. Es responsable de la producción, comercialización y lanzamiento de los lanzadores Ariane, que se diseñan y se desarrollan a través de programas auspiciados por la Agencia Espacial Europea. Arianespace es propiedad de 53 accionistas de 12 países europeos. La gama actual de la oferta de lanzadores incluye el Ariane IV y el reciente Ariane V, mientras que se están desarrollando actualmente versiones nuevas y más pesadas del Ariane V.
- (78) Boeing y Sea Launch ocupan actualmente posiciones relativamente limitadas en el mercado de los servicios de lanzamiento de satélites. Esto es debido a una serie de factores, pero esencialmente a que el lanzador principal de Boeing, Delta II, no puede lanzar satélites grandes y a que la fiabilidad de los lanzadores nuevos y más grandes de Boeing y de Sea Launch permanece cuestionada a raíz de recientes fracasos. Los clientes confirman esta situación en sus respuestas a la encuesta de la Comisión. Aunque generalmente se considere que Delta I es uno de los lanzadores más fiables, la mayoría de los clientes concede una valoración muy baja a la fiabilidad probada de los otros lanzadores de Boeing. En 1999, Boeing y Sea Launch realizaron un 17% de los lanzamientos comerciales, por detrás de Lockheed Martin (25%) y de Arianespace (22%). En el mercado de los servicios de lanzamiento de satélites intermedios/pesados GEO, la situación de Boeing era inferior, un 12%, por detrás de Arianespace (44%) y de Lockheed Martin (44%).
- (79) A pesar de las aparentes desventajas que afectan a la actual posición de mercado de Boeing, parece muy claro que en los años venideros éste llegará a ser un competidor importante en los servicios de lanzamiento. Esto queda ratificado por el éxito de Delta III y de los últimos vuelos de Sea Launch. Además, se espera que el próximo lanzador de Boeing, el Delta IV, que comenzará a operar en 2001, sea el mayor lanzador mundial, y probablemente tendrá la posibilidad de asentarse como lanzador bien reputado y rentable a través de su contrato existente con el Gobierno de EE.UU. para realizar alrededor de 20 lanzamientos garantizados. La capacidad de Boeing como proveedor de lanzamiento de satélites comerciales también se refleja en que Delta III y Sea Launch juntos ya representan el [entre 25% y 40%] * de los lanzamientos comerciales

encargados desde lanzadores de carga pesada desde 1997, en comparación con el [entre 25% y 40%]* de Arianespace y [entre 15% y 25%]* de ILS.

- (80) Otros lanzadores, tales como el vehículo H2 de Japón, o el programa Long March de China, también pueden poner en órbita grandes satélites GEO. Sin embargo, estos vehículos no parecen constituir alternativas creíbles a los otros operadores de mercado: el lanzador H2 se ve seriamente perjudicado por sus lanzamientos fracasados, mientras que Long March experimenta dificultades tecnológicas y de exportación (no parece poder lanzar satélites establecidos en Estados Unidos, a causa de las restricciones del régimen de exportación satélites de EE.UU.). Por lo tanto parece que los únicos lanzadores principales capaces de influir en el funcionamiento del mercado del lanzamiento de satélites comerciales intermedios/pesados GEO son Boeing, Sea Launch, ILS y Arianespace.

Impacto de la operación

- (81) A pesar de que no existe solapamiento entre Boeing y HSC en los servicios de lanzamiento, la Comisión ha identificado, en su decisión de incoar el procedimiento en este caso, varios posibles efectos nocivos resultantes de la transacción propuesta. Dado que la fabricación de satélites y los servicios de lanzamiento son complementarios, que para los operadores de satélite son necesarios para tener satélites en órbita, y dada la sólida posición de HSC en el mercado de los satélites comerciales GEO, se temía que la entidad combinada pudiera inducir a los operadores de satélites a procurarse sus servicios de lanzamiento mediante los lanzadores de Boeing, y por lo tanto a conferir a Boeing una posición dominante en el mercado de los lanzamientos de satélites más grandes.
- (82) En especial, se identificaron seis efectos de la transacción potencialmente nocivos:
- (a) Los fabricantes de satélites parecen presentar sus ofertas a los clientes con un margen de masa. Después de la operación, HSC podría configurar este margen de masa a fin de que se ajustase lo mejor posible a la capacidad de carga útil de los lanzadores de Boeing. Esto podría hacer que las ofertas de otros operadores de servicios de lanzamiento fueran menos competitivas que las de Boeing.
 - (b) Algunos contratos DIO confieren al contratista principal de satélites cierta flexibilidad en cuanto al lanzador que debe utilizarse. Después de la fusión, HSC podía intentar que todos esos satélites se lanzaran mediante vehículos de Boeing o Sea Launch.
 - (c) El lanzamiento de un satélite requiere un trabajo previo de integración entre el satélite y el lanzador. Esta integración puede llevarse a cabo individualmente, pero parece que también es posible desarrollar acuerdos generales de compatibilidad entre el lanzador y la familia de satélites. Después de la transacción propuesta, HSC podría negarse a desarrollar tales acuerdos de compatibilidad, lo que incrementaría los costes y el tiempo requeridos para la integración de los satélites de HSC con los lanzadores operados por terceros.
 - (d) HSC puede negarse a suministrar a terceros operadores de servicios de lanzamiento de la información relativa a sus próximos satélites o a actualizaciones de los satélites, de modo que para dichos operadores de servicios de lanzamiento sería más difícil hacer que sus lanzadores fueran compatibles con los satélites de HSC.

- (e) Como fabricante de satélites, HSC recibe información delicada desde el punto de vista de la competencia, relativa a los lanzadores con los que se integrarán sus satélites. Aunque esa información está generalmente protegida por cláusulas de confidencialidad, HSC podría utilizarla en detrimento de terceros operadores de servicios de lanzamiento.
- (f) A más largo plazo, HSC podía diseñar su próxima generación de naves espaciales de tal modo que se ajustaran a los lanzadores de Boeing mejor que a otros lanzadores. Por ejemplo, HSC podría imponer interfaces únicos de su propiedad para sus satélites, a fin de favorecer los lanzadores de Boeing. HSC podría también diseñar sus satélites para poderlos lanzar de tal manera que duren más tiempo de lo normal.

Efectos del comportamiento descrito

- (83) Parece que, aunque el comportamiento descrito en el párrafo 82 pudiera teóricamente llevar a los clientes de HSC a preferir los lanzadores de Boeing, también podría socavar la competitividad de HSC en el mercado de los satélites. Por ejemplo, si los satélites de HSC son menos compatibles con otros lanzadores, o si se incrementa el coste de la integración entre un satélite HSC y un vehículo de lanzamiento de terceros o si ésta se alarga, HSC podría estar en desventaja con respecto a los clientes que necesitaran sus satélites para integrarlos en otros lanzadores. En este contexto, es necesario examinar si la entidad combinada, al incurrir en tal comportamiento, ganaría con los contratos adicionales de servicio de lanzamiento más de lo que perdería debido a los contratos de satélites perdidos.
- (84) Con este fin, la Comisión realizó una amplia encuesta entre los clientes para comprobar si las diversas inquietudes planteadas por terceros se confirmaban y podían hacerse realidad en el futuro. Se contactó a los clientes de satélites importantes y pequeños y se les invitó a dar su opinión sobre la situación del mercado desde el punto de vista de la competencia. También se investigaron los efectos de la transacción propuesta, no sólo en el conjunto del mercado sino también en los negocios de los clientes, para determinar el probable impacto del comportamiento competitivo de los operadores activos en el mercado definido.
- (85) Según lo indicado en el párrafo 62, los resultados de la investigación de la Comisión muestran que los clientes dedican mucha atención y cuidado a la selección del lanzador y que generalmente consideran que la fiabilidad es de vital importancia al seleccionar al operador del servicio de lanzamiento. Esto se debe a los riesgos que supone para los clientes el fracaso del lanzamiento. En tal caso, los clientes no sólo perderían un satélite (que pueden asegurar), sino también todos los ingresos relacionados con la explotación del satélite hasta la fabricación y lanzamiento de un nuevo satélite (que ningún asegurador está al parecer dispuesto a cubrir). Por ejemplo, los clientes indicaron que el fracaso o retraso de un lanzamiento les costaría más de 1 millón de USD al día en términos de ingresos perdidos.
- (86) Así pues, por lo general los clientes no aceptarán que el lanzamiento se realice con un lanzador que no consideran suficientemente fiable. Esto se confirma por el hecho de que, después de sus dos fracasos iniciales, el lanzador Delta III de Boeing no pudo encontrar un cliente comercial para su tercer vuelo, y tuvo que llevar una carga útil simulada. Con carácter más general, los clientes suelen tratar de reducir los riesgos de

lanzamiento al mínimo posible, y exigen que su satélite sea compatible con una serie de lanzadores para poder cambiar de lanzador en caso de dudas en cuanto a la fiabilidad del lanzador seleccionado, o imponen en sus contratos cláusulas específicas que disponen, por ejemplo, que su satélite no será la primera carga útil que lance un determinado lanzador después de un fracaso, o que el lanzador tendrá que lograr un determinado índice de éxito en un período definido antes de que pueda utilizarse para lanzar al espacio el satélite en cuestión. Los clientes con flotas de satélites también suelen repartir sus lanzamientos entre varios lanzadores, y a menudo exigen poder cambiar de lanzador o añadir nuevos lanzadores según les convenga.

- (87) Los resultados de la investigación de la Comisión confirman por lo tanto que los clientes no aceptarán que se les imponga un determinado lanzador, y que cualquier intento de HSC de diseñar satélites compatibles solamente con Delta o Sea Launch se toparía con la resistencia de los clientes. También confirman que no sería rentable para HSC el intento de persuadir a los clientes de que cambien a lanzadores de Boeing con el argumento de que la integración de otros lanzadores sería más costosa. Esto se debe a que la mayor parte de los clientes indicaron que, en caso de que la combinación de un satélite HSC y del lanzador de su elección fuera más costosa que otras combinaciones, elegirían o bien el lanzador de su elección y el satélite y pagarían lo razonable por esa combinación seleccionada, o bien la combinación más barata de lanzador y satélite fiables. En este contexto, el hacer que la integración entre los satélites de HSC y los lanzadores que no perteneciesen a Boeing fuese más difícil no tendría ningún impacto sobre la elección del cliente o encarecería las combinaciones de lanzador con los satélites HSC más que con otros satélites, socavando así la competitividad de HSC en el mercado de los satélites.
- (88) Además, cabe tener en cuenta que la mayoría de los clientes que respondieron a la encuesta de la Comisión indicaron que conservan la capacidad de cambiar de lanzador si lo desean. Obviamente, los costes de este cambio aumentarían a medida que se aproximara la fecha de lanzamiento, pero, teniendo en cuenta las pérdidas de los clientes en caso de fracaso del lanzamiento, puede concluirse que probablemente éstos harían uso de dicha posibilidad en caso de que llegaran a estar descontentos con la fiabilidad o el servicio de su lanzador preseleccionado. La mayor parte de los clientes también afirmaron que controlaban todos los pasos del proceso de selección del lanzador y que, en todo caso, el fabricante de satélites tiene muy poca o ninguna influencia en la elección final. Esto limitaría también seriamente la posibilidad de que las partes persuadiesen a los clientes de modificar su elección.
- (89) Además, debería considerarse que la capacidad de los clientes DIO de seleccionar independientemente a su operador de servicio de lanzamiento no es menor que la de los clientes DOG. En primer lugar, no hay ninguna indicación de que los clientes DIO no puedan elegir su combinación DIO entre otros fabricantes de satélites distintos de HSC. Y en segundo lugar, la experiencia muestra que incluso los clientes DIO incluyen disposiciones contractuales que les permiten cambiar de lanzador según les convenga.
- (90) Es verdad que, anteriormente, la mayor parte de los clientes que contrataban servicios DIO con HSC empleaban lanzadores con los que HSC tenía acuerdos de compra en grandes cantidades. Sin embargo, parece que estos contratos se concluyeron en un momento en que, teniendo en cuenta las muy elevadas previsiones de volumen de

mercado, se temía que la capacidad de lanzamiento existente fuera insuficiente para cubrir la demanda, y que por lo tanto habría una escasez de servicios de lanzamiento disponibles. Esto hizo que HSC firmase acuerdos de compra en grandes cantidades con operadores de servicios de lanzamiento, a fin de garantizar la capacidad disponible, y también hizo que las ofertas DIO basadas en esos acuerdos fueran más baratas y más seguras que las de otros contratos. Probablemente este es el motivo de que tantos contratos DIO con HSC se basaran en aquellos lanzadores con los que HSC tenía acuerdos de compra en grandes cantidades. No hay ningún indicio de que esta misma situación vaya a reproducirse ahora: primero, los fracasos recientes parecen hacer que los clientes se muestren reacios a contratar con esos lanzadores; en segundo lugar, según lo indicado anteriormente en los apartados 72, 73 y 74, el sector de servicios de lanzamiento sufre ahora un sustancial exceso de capacidad, de modo que los precios en el mercado al contado son ahora más bajos que los precios obtenidos previamente por HSC gracias a sus acuerdos de compra en grandes cantidades, y la disponibilidad de lanzadores ya no constituye una preocupación real.

- (91) Finalmente, también debería tenerse en cuenta que los riesgos del fracaso de un lanzamiento son relativamente mayores para los operadores de satélites más pequeños, que generalmente solamente tienen uno o dos satélites y por lo tanto podrían quebrar si fracasa el lanzamiento, que para los operadores de satélites más grandes que cuentan con varios satélites en órbita. Esto sugiere que, mientras que los clientes más grandes pueden tener un poder de compra mayor que el de los clientes más pequeños, éstos tienen motivos más poderosos para seleccionar cuidadosamente su operador de servicios de lanzamiento y por lo tanto son más prudentes al seleccionar su lanzador y contratar sus servicios de lanzamiento.
- (92) Habida cuenta de lo anterior, parece que, a corto plazo, HSC dispone de un margen muy limitado para inducir a los clientes a lanzar sus satélites mediante lanzadores no probados como Delta III y Sea Launch. A más largo plazo, hay una alta probabilidad de que se resuelvan los actuales problemas de Boeing de fiabilidad del suministro de servicios de lanzamiento, y por lo tanto de que los operadores de satélites consideren que Boeing y Sea Launch son adecuados para prestar dichos servicios. El éxito de los últimos vuelos de Delta III y de Sea Launch refuerza esta posibilidad. Sin embargo, incluso en este caso, parece que la entidad combinada no estará en condiciones de hacer que un número considerable de clientes se pase a los lanzadores de Boeing o Sea Launch si esta no era su intención inicial.
- (93) Esto resulta corroborado por el hecho de que incluso los competidores en los servicios de lanzamiento que expresaron su inquietud admiten que, si se carece de un sustancial poder de mercado en los mercados de los satélites, los efectos mencionados en el apartado 82 no producirían un efecto rentable. Además, según la evaluación de la Comisión del mercado de los satélites, HSC no tiene una posición dominante en ese mercado. Esto se confirma también por la experiencia previa. Efectivamente, aunque Lockheed Martin opere a la vez como contratista principal de satélites y como proveedor de servicios de lanzamiento, nada hace pensar que haya estado en condiciones de comportarse de la manera descrita en el párrafo 82 en beneficio propio.
- (94) Por lo tanto, cabe concluir que, en caso de que las partes se dediquen al comportamiento antes descrito, correrían esencialmente el riesgo de perder ventas de

satélites, y cualquier posible efecto sería insuficiente para invertir la actual situación del mercado, caracterizada por posiciones muy fuertes tanto de ILS como de Arianespace. El hecho de que ILS está también integrado en los satélites y los lanzamientos, y que por lo tanto podría copiar cualquier comportamiento de las partes corrobora aún más esta afirmación. De ello se deduce que los efectos identificados no bastarían por sí mismos para crear o consolidar una posición dominante.

Posibles efectos de bola de nieve

- (95) Los terceros han indicado que incluso la adjudicación o la pérdida de un pequeño número de lanzamientos podría causar cambios drásticos en sus posiciones de mercado, dada la importancia de los costes fijos en el sector de los servicios de lanzamiento y el actual exceso de capacidad del mismo. En especial, dichos terceros sostuvieron que ya se hallaban cerca del punto de equilibrio de su capacidad, de tal modo que incluso unas pocas pérdidas podrían hacerlos no rentables. En ese contexto, y teniendo en cuenta que no se producirá el previsto crecimiento significativo del mercado en términos de volumen, los terceros sostuvieron que la posibilidad de que la transacción propuesta les privara de varios contratos reduciría considerablemente su competitividad y aumentaría sus costes. Por el contrario, ese mismo efecto reforzaría la posición de Boeing y por lo tanto daría lugar a la creación de una posición dominante de Boeing en el mercado de los servicios de lanzamiento.
- (96) En resumen, el argumento de los citados terceros es que incluso la pérdida de un número limitado de lanzamientos sería suficiente para desencadenar un efecto de bola de nieve con consecuencias devastadoras para su estructura de costes (e, inversamente, muy beneficiosas para Boeing), que socavarían su competitividad y aumentarían la de Boeing, hasta tal punto que crearían una posición dominante. En apoyo de esta teoría, los terceros insistieron en la relativa importancia de la amortización de costes fijos (que pueden llegar hasta 30 millones de USD para un precio medio de lanzamiento cercano a 100 millones de USD, según ciertos terceros), y en el limitado número de lanzamientos de satélite que se realizan cada año.
- (97) Sin embargo, esta teoría parece basarse en varias presunciones cuestionables. En primer lugar, la competencia en el sector de los servicios de lanzamiento no se basa fundamentalmente en el precio, sino más bien en la fiabilidad. De entrada, los precios de los servicios de lanzamiento pueden variar perceptiblemente de un operador de servicios de lanzamiento a otro. En ese contexto, parece que un incremento limitado de los costes no tendría las citadas consecuencias devastadoras.
- (98) En segundo lugar, la posibilidad de que se produzca el efecto de bola de nieve mencionada por los terceros depende básicamente de que la estructura de costes de los terceros operadores de servicio de lanzamiento se mantenga posición actual. Sin embargo, parece que los competidores (esencialmente ILS y Arianespace) han aplicado programas de reducción de costes, que han dado lugar a una reducción de la capacidad o a un aumento de la competitividad del lanzador.
- (99) En tercer lugar, los efectos mencionados se limitan a las ventas comerciales de las empresas afectadas por la operación propuesta. Sin embargo, los lanzamientos comerciales no constituyen todos los lanzamientos, de modo que una pérdida de competitividad en el mercado comercial pudiera más que compensarse con nuevos contratos con el sector público. Esto es particularmente cierto en Estados Unidos, en

donde los lanzamientos del citado sector representan una parte sustancial de Lockheed Martin y de las actividades de lanzamiento de Boeing. En ese contexto, y en la medida en que se considera generalmente que los servicios de lanzamiento constituyen un sector crítico para los Gobiernos interesados, que contribuyen sustancialmente al desarrollo de los lanzadores⁹, parece altamente probable que, si disminuyese la competitividad de Lockheed Martin o de Arianespace, los correspondientes Gobiernos tomarían medidas con objeto de restaurar la competitividad de esas empresas.

- (100) En cuarto lugar, es muy dudoso que el sector de los servicios del lanzamiento se monopolizara de la manera descrita por terceros, incluso aunque HSC se comportase de la manera descrita en el apartado 82. Dado que la diferencia de precios entre una oferta ganadora y una perdedora es mucho menor que la amortización de costes fijos, parece que, si un proveedor de lanzadores llegara a ser menos competitivo en términos de costes, intentaría recortar los precios para salvar el volumen y recuperar por lo menos una parte de sus costes fijos en vez de aceptar perder un contrato y sufrir pérdidas mayores. Por lo tanto, lo más probable sería una mayor competencia de precios en lugar de una monopolización del mercado. Teniendo en cuenta el compromiso de los Gobiernos con su industria espacial respectiva (la parte de la financiación estatal en el desarrollo de nuevos lanzadores no es más que un indicio de ello), esto no eliminaría a los rivales inmediatos de Boeing como competidores efectivos, y por lo tanto no crearía una posición dominante de Boeing.
- (101) Habida cuenta de lo anterior, parece que la operación notificada no creará o no consolidará una posición dominante en los mercados de servicios de lanzamiento de resultados de la cual se obstaculizaría perceptiblemente la competencia efectiva en el EEE o cualquier parte sustancial del mismo.
- (102) La Comisión observa que el 31 de julio de 2000, las partes ofrecieron ciertos compromisos que garantizaban a) que cualquier información no pública en relación con los lanzadores (o satélites) que pudieran recibir los lanzadores de HSC (o de Boeing o Sea Launch) no se facilitaría ni se comunicaría a Boeing o Sea Launch (o a HSC); b) que HSC pondrá la información relativa a sus satélites a disposición de otros operadores de servicios de lanzamiento al mismo tiempo que pone tal información a disposición de Boeing o Sea Launch; c) que HSC cooperará con operadores de servicio de lanzamiento salvo Boeing o Sea Launch para la integración de sus satélites con lanzadores, sin discriminar en beneficio de Boeing o Sea Launch; y d) que no existirá una relación de "proveedor preferente" entre la entidad resultante de la operación y Hughes.

VI. CONCLUSIÓN

⁹ Por ejemplo, los lanzadores Ariane suelen desarrollarse en el marco de programas de la AEE, mientras que el desarrollo de los lanzadores Delta I+D y Atlas V parece haberse realizado fundamentalmente con fondos del gobierno de los EE.UU. a través de su programa "Evolved Expendable Launch Vehicle" (Lanzador desechable evolucionado).

(103) Habida cuenta de todo lo anterior, la operación propuesta no crea ni consolida una posición dominante a consecuencia de la cual se impediría perceptiblemente la competencia efectiva en el mercado común o en una parte sustancial del mismo. Por lo tanto, la operación se debe declarar compatible con el mercado común de conformidad con el apartado 2 del artículo 8 del Reglamento sobre concentraciones y con el funcionamiento del Acuerdo del EEE.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

La operación notificada por la que la empresa Boeing adquiere el control de la actividad de contratista principal de satélites y de equipo de Hughes Electronics Corporation (que consiste en todas las acciones en circulación de Hughes Space Communication ("HSC"), todas las acciones en circulación de Spectrolab Inc., los activos de Hughes Electron Dynamics ("HED") y la participación minoritaria de Hugues en ICO Global Communications (Holdings) Ltd, y Thuraya Satellite Telecommunications Private Joint Stock Co.) se declara por la presente compatible con el mercado común y con el funcionamiento del Acuerdo del EEE.

Artículo 2

El destinatario de la presente decisión es:

The Boeing Company
7755 East Marginal Way South
Seattle; WE 98108
EE.UU.

A la atención del Sr. Theodore J Collins
Senior Vicepresident, Law and Contracts

Por la Comisión,

(Firmado)
Mario Monti
Miembro de la Comisión