



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Wettbewerbskommission WEKO
Commission de la concurrence COMCO
Commissione della concorrenza COMCO
Competition Commission COMCO

Al Consiglio federale

Rapporto annuale 2011 della Commissione della concorrenza (COMCO)

(secondo l'articolo 49 capoverso 2 della legge sui cartelli)

Indice

| | | |
|----------|---|-----------|
| 1 | Prefazione del presidente | 3 |
| 2 | Principali decisioni della COMCO | 4 |
| 3 | Attività nei vari ambiti economici | 5 |
| 3.1 | Mercati dei prodotti | 5 |
| 3.1.1 | Industria dei beni di consumo e commercio al dettaglio | 5 |
| 3.1.2 | Edilizia | 6 |
| 3.1.3 | Industria orologiera | 6 |
| 3.1.4 | Settore automobilistico | 7 |
| 3.1.5 | Agricoltura | 8 |
| 3.2 | Servizi | 8 |
| 3.2.1 | Servizi finanziari | 8 |
| 3.2.2 | Mercati sanitari | 10 |
| 3.2.3 | Professioni liberali e servizi professionali | 11 |
| 3.3 | Infrastruttura | 12 |
| 3.3.1 | Telecomunicazioni | 12 |
| 3.3.2 | Media | 13 |
| 3.3.3 | Energia | 14 |
| 3.3.4 | Altri ambiti | 14 |
| 3.4 | Mercato interno | 15 |
| 3.5 | Indagini | 15 |
| 3.6 | Affari internazionali | 16 |
| 4 | Organizzazione e statistica | 17 |
| 4.1 | COMCO | 17 |
| 4.2 | Segreteria | 18 |
| 4.3 | Statistica | 18 |
| 5 | Revisione della legge sui cartelli – stato dei lavori | 20 |
| 6 | Temi specifici del 2011 | 21 |
| 6.1 | Mancato trasferimento dei vantaggi valutari | 21 |
| 6.1.1 | Sviluppo della situazione | 21 |
| 6.1.2 | Procedure | 23 |
| 6.1.3 | Stato dei fatti | 24 |
| 6.2 | Procedura relativa agli accordi di cooperazione nel settore delle fibre ottiche | 25 |

1 Prefazione del presidente

Il 2011 è stato un anno ricco di avvenimenti, in particolare per quattro motivi. In primo luogo due temi specifici hanno monopolizzato, più di quanto fosse prevedibile, le risorse della Segreteria: Da un lato le notifiche di Swisscom e delle aziende industriali concernenti i loro accordi di cooperazione per sviluppare le reti a fibre ottiche hanno reso necessarie inchieste preliminari molto impegnative per la Segreteria. Quest'ultima ritiene che tali contratti contengano accordi in grado di sopprimere la concorrenza efficace. Dall'altro lato il tasso di cambio euro/CHF (e dollaro/CHF) si è abbassato così tanto la scorsa estate che le differenze di prezzo già esistenti tra la Svizzera e i Paesi limitrofi sono risultate ancora più elevate. In tale contesto la Segreteria ha ricevuto numerose notifiche dalle quali sono derivate ulteriori procedure per il sospetto di isolamento del mercato svizzero.

In secondo luogo la COMCO ha concluso lo scorso anno numerose procedure di ampia portata. Nell'inchiesta sul commercio elettronico la COMCO ha rilevato che la vendita online può essere limitata solo in via eccezionale e a condizioni molto restrittive. Nell'inchiesta relativa al settore cosmesi e profumeria ha chiarito che lo scambio di informazioni commerciali confidenziali tra i concorrenti non è ammissibile. Per quanto riguarda il caso Nikon, la COMCO ha constatato una limitazione illecita delle importazioni parallele che l'ha indotta a emettere una multa elevata. L'indagine nel settore della costruzione stradale e del genio civile nel Cantone Argovia ha fatto emergere un numero consistente di accordi di appalto illeciti, portando la COMCO a sanzionare le imprese coinvolte.

Il comune denominatore di tutte queste ampie procedure è il fatto che erano estremamente complesse e hanno impegnato molto sia la Segreteria sia la COMCO stessa nella fase decisionale. La COMCO ha impiegato molto tempo per consultare le imprese soggette al rischio di sanzioni, ma era un passo necessario da compiere per poter prendere la decisione giusta.

In terzo luogo il Consiglio federale intende inasprire la legge sui cartelli con una revisione e rendere in futuro illeciti gli accordi secondo l'articolo 5 capoversi 3 e 4 dell'attuale LCart, fatta salva la possibilità di giustificarne i motivi di efficienza economica. Tale modifica semplificherà le procedure da parte dell'autorità della concorrenza. Il Consiglio federale intende anche ridurre e professionalizzare quest'ultima nella presa di decisioni. Sarà il Parlamento a decidere se ciò avverrà rendendola un tribunale (come proposto dal Consiglio federale) o lasciando che resti un'autorità amministrativa indipendente.

In quarto luogo è giunto a conclusione il mandato 2008-2011, il che ha comportato le dimissioni e l'elezione di tre nuovi membri all'interno della COMCO. Nella sua nuova composizione, la COMCO continuerà nel prossimo mandato ad orientare coerentemente il suo lavoro alla tutela della concorrenza efficace, a vantaggio dei consumatori e delle imprese.

Prof. Vincent Martenet

Presidente della Commissione della concorrenza

2 Principali decisioni della COMCO

Qui di seguito sono riportate in ordine cronologico le principali decisioni emanate dalla COMCO nel 2011, che vengono trattate più in dettaglio nei singoli capitoli (cfr. 3.1 – 3.3).

A fine aprile 2011 la COMCO ha deciso che l'impresa comune notificata da **Swisscom** e dal **Groupe E** non deve essere esaminata nell'ambito del controllo delle concentrazioni. Nel corso di un esame approfondito la COMCO è giunta alla conclusione che tale impresa comune non svolgerebbe un'attività economica indipendente sul mercato, pertanto manca il presupposto fondamentale per sottoporla a un controllo delle concentrazioni a pieno titolo. In seguito alla decisione della COMCO, la Segreteria ha avviato un'inchiesta preliminare per esaminare gli accordi in materia di concorrenza che stanno alla base di tale impresa comune.

Il 6 giugno 2011 la COMCO ha avviato un'inchiesta contro il **Gruppo Swatch**, che intende sospendere la fornitura a terzi di movimenti e di organi regolatori per orologi. Al contempo, per promuovere la concorrenza efficace nel mercato orologiero, la COMCO ha disposto misure cautelari contro il Gruppo Swatch, che lo obbligano a rifornire le imprese terze per la durata della procedura, consentendo tuttavia lievi riduzioni dei quantitativi. Le misure cautelari, che si basano su una conciliazione tra la Segreteria e il Gruppo Swatch, sono state confermate dal Tribunale amministrativo federale poco prima della fine dell'anno.

L'11 luglio 2011 la COMCO ha emanato una decisione guida sull'ammissibilità, secondo il diritto in materia di concorrenza, delle limitazioni per il **commercio online**. Nella decisione ha stabilito che in linea di massima tali limitazioni violano la legge sui cartelli e sono consentite solo a condizioni molto restrittive. Pertanto, in un sistema selettivo di vendita può essere giustificato imporre ai rivenditori online di adempiere agli stessi requisiti previsti per un rivenditore autorizzato e di avere un negozio «reale». I rivenditori online devono però essere liberi di stabilire autonomamente i prezzi di vendita al pubblico.

In seguito alle notifiche di Swisscom e di varie aziende industriali, la Segreteria ha avviato alcune inchieste preliminari sulle **cooperazioni nel settore delle fibre ottiche**. All'inizio di settembre 2011 è giunta alla conclusione che questi ultimi contengono accordi orizzontali *hard core* e non possono essere esentati a priori da sanzioni. Il modello a quattro fibre scelto dalle aziende industriali e da Swisscom dovrebbe consentire in realtà la concorrenza in questo settore. I contratti contenevano tuttavia clausole come l'esclusiva per la costruzione del livello 1 a favore delle aziende industriali o una clausola sul controllo dei prezzi, che secondo la Segreteria rappresentano un accordo sui prezzi e sui quantitativi, in grado di compromettere notevolmente l'auspicata concorrenza. Swisscom e le singole aziende industriali hanno dunque adeguato di conseguenza i propri contratti di cooperazione.

Per quanto riguarda lo scambio di informazioni tra concorrenti, il 31 ottobre 2011 la COMCO ha deciso che lo scambio di dati sul fatturato, sui prezzi lordi e sulle spese pubblicitarie tra le imprese del settore **cosmesi e profumeria** rappresenta un accordo illecito in materia di concorrenza. Lo scambio di informazioni confidenziali tra concorrenti diretti è sempre in grado di ripercuotersi negativamente sulla concorrenza fra le varie imprese. Nel caso in cui risulti influenzata anche la formazione dei prezzi vera e propria, si è in presenza di un accordo sui prezzi soggetto a sanzioni. Nella fattispecie non sono emerse prove in tal senso, per questo non sono state inflitte sanzioni.

Il 28 novembre 2011 la COMCO ha rilevato che **Nikon** ha ostacolato in modo illecito le importazioni parallele di apparecchi fotografici e dei relativi accessori nel periodo compreso tra febbraio 2008 e settembre 2009. La COMCO ha sanzionato Nikon con un importo di circa 12,5 milioni di franchi per aver ostacolato le importazioni parallele attraverso accordi verticali illeciti. Con questa decisione la COMCO ha dimostrato la sua risolutezza nel procedere

contro qualsiasi limitazione delle importazioni dirette o parallele attraverso accordi verticali che causano un isolamento del mercato svizzero. Ha confermato inoltre la sua decisione di dicembre 2009 relativa al caso Gaba/Elmex, che è ancora pendente davanti al Tribunale amministrativo federale.

Infine, il 16 dicembre 2011, ha concluso la sua inchiesta nel settore della **costruzione stradale e del genio civile nel Cantone di Argovia**. Ha riscontrato un numero elevato di accordi di appalto illeciti tra le 18 imprese coinvolte e ha inflitto loro una sanzione complessiva di 4,3 milioni di franchi. La COMCO ha potuto quindi concludere un'altra grande inchiesta nel suo ambito prioritario «Accordi di appalto». Una fattispecie analoga è ancora pendente nel Cantone di Zurigo.

3 Attività nei vari ambiti economici

3.1 Mercati dei prodotti

3.1.1 Industria dei beni di consumo e commercio al dettaglio

Con la sua decisione del 28 novembre 2011 in merito al caso **Nikon**, la COMCO ha precisato la prassi adottata finora (cfr. Gaba, DPC 2010/1 p. 65 segg.) in materia di protezione territoriale assoluta. Aveva avviato l'inchiesta il 24 marzo 2010 a seguito di una denuncia e il giorno stesso ha condotto una perquisizione presso la Nikon Suisse SA.

Dall'inchiesta è emerso che Nikon ha escluso per via contrattuale e in duplice maniera le importazioni parallele in Svizzera: da un lato ha vietato alle imprese locali di rifornirsi dei prodotti Nikon Imaging al di fuori del territorio contrattuale (Svizzera e Liechtenstein), dall'altro ha incluso nei contratti con gli altri Paesi dei divieti di esportazione che non consentono la vendita in Svizzera. Inoltre, dalla corrispondenza elettronica sequestrata durante la perquisizione, è emerso che le importazioni parallele in Svizzera sono state effettivamente impedito o dovevano essere impedito. Queste clausole e la pressione esercitata sui rivenditori paralleli hanno contribuito a far sì che nel periodo primavera 2008 – autunno 2009 siano stati praticati prezzi oltremodo elevati rispetto alla libera concorrenza.

Le misure di protezione territoriale, pur non avendo soppresso la concorrenza efficace sui mercati, l'hanno comunque intralciata notevolmente (art. 5 cpv. 4 in combinato disposto con il cpv. 1 LCart). La sanzione di 12,5 milioni di franchi è stata calcolata in base al fatturato di Nikon in Svizzera e alla durata nonché alla gravità del comportamento illecito.

Con la decisione del 31 ottobre 2011 la COMCO ha deciso che lo scambio di informazioni tra i membri dell'Associazione dei fabbricanti, importatori e fornitori di prodotti cosmetici e di profumeria (**ASCOPA**) rappresenta una violazione dell'articolo 5 capoverso 1 LCart e ha vietato il protrarsi di questa pratica. Le parti coinvolte sono le **affiliate svizzere e i distributori di produttori leader della cosmesi di lusso**. Le aziende avevano costituito un cartello e si scambiavano reciprocamente informazioni sensibili relative a prezzi, fatturato, spese pubblicitarie e condizioni commerciali generali. In questo modo potevano adeguare l'una all'altra il proprio comportamento. Questo adeguamento ha provocato una notevole limitazione della concorrenza sul mercato dei prodotti cosmetici e di profumeria.

Nel mese di luglio 2011 è stata conclusa l'inchiesta avviata a settembre 2010 sugli **ostacoli al commercio online**. Nella sua decisione la COMCO ha dichiarato illecita, in virtù dell'articolo 5 capoverso 1 LCart, la limitazione del commercio elettronico operata da Electrolux AG e da V-Zug AG. In questa decisione la COMCO si è espressa per la prima volta sulla questione se e a quali condizioni possono essere limitate le vendite su Internet. Ha stabilito che, in linea di massima, gli acquisti su Internet devono essere ammessi e possono essere limitati solo in casi ben determinati e a condizioni restrittive. La COMCO ha inoltre sottolineato che i casi in cui alle limitazioni di acquisti via Internet si aggiungono

l'imposizione di prezzi di rivendita o clausole di protezione territoriale assoluta sono da considerarsi particolarmente dannosi. Nel caso specifico la COMCO ha giudicato lecito che Electrolux AG e la società V-Zug AG abbiano chiesto ai rivenditori, nell'ambito dei loro sistemi di distribuzione selettiva, di gestire anche un negozio reale oltre a vendere i prodotti tramite Internet. Con le imprese Electrolux AG e V-Zug AG sono state concluse conciliazioni.

L'inchiesta preliminare sulla **carta grafica** avviata il 19 maggio 2011 è stata archiviata a fine dicembre 2011 senza seguito. La Segreteria non ha riscontrato indizi sufficienti per provare l'esistenza di limitazioni della concorrenza, in particolare di ostacoli alle importazioni parallele da parte dei quattro grandi rivenditori di carta in Svizzera, vale a dire Antalis AG, Inapa Schweiz AG, Papyrus Schweiz AG e Fischer Papier AG.

Si trova invece in fase conclusiva l'inchiesta, avviata nel 2010 con delle perquisizioni, a carico di **Roger Guenat S.A.** (diventata poi Altimum S.A.), sospettata di aver imposto i prezzi di rivendita dei suoi articoli per gli sport di montagna. Ora che le indagini sono terminate, la redazione della proposta di decisione sta per essere completata. La conclusione dell'inchiesta è prevista per il prossimo anno.

Su iniziativa della Fondazione per la protezione dei consumatori (FPI) e della IG Zöliakie è stata condotta un'approfondita osservazione del mercato. Le due associazioni hanno criticato l'elevato livello dei prezzi in Svizzera, rispetto ai Paesi limitrofi, dei **prodotti senza glutine**. La Segreteria ha esaminato se i prezzi sono stati imposti o se sono state ostacolate le importazioni parallele. A tal fine la Segreteria ha interpellato i fabbricanti, i commercianti e gli importatori, effettuando confronti dei prezzi di alcuni prodotti specifici. Non sono emersi elementi che abbiano confermato l'imposizione illecita di prezzi o il tentativo di ostacolare le importazioni parallele. Le differenze di prezzo segnalate sono riconducibili ad altre ragioni: le modeste quantità di acquisto e i margini piuttosto elevati dei commercianti al dettaglio nazionali sono tra le cause che portano a prezzi più alti per i prodotti importati. Nel caso dei generi alimentari prodotti in Svizzera si hanno costi di produzione più elevati poiché nel nostro Paese non esistono ditte specializzate in prodotti senza glutine.

3.1.2 Edilizia

L'inchiesta avviata nel mese di giugno 2009 sugli **accordi di appalto nel settore della costruzione stradale e del genio civile nei Cantoni di Zurigo e Argovia** si è conclusa il 16 dicembre 2011 con la decisione della COMCO.

Il 7 giugno 2011 la Segreteria ha fatto pervenire alle parti la sua proposta alla COMCO affinché si esprimessero al riguardo. In ottobre 2011, in occasione di tre sessioni, si sono tenute intense audizioni davanti alla COMCO. Le parti hanno fatto ampio uso della possibilità di esprimersi sulle singole fasi della procedura.

18 ditte coinvolte direttamente negli accordi di appalto sono state sanzionate infine con una somma complessiva di quasi 4 milioni di franchi, anche se 7 di loro hanno beneficiato di riduzioni della sanzione nel quadro del programma di clemenza e una ne è stata completamente esentata. Dall'inchiesta era emerso che, per oltre 100 progetti, le ditte edili coinvolte si erano accordate in modo da coordinare gli importi da indicare nelle gare d'appalto pubbliche e private e spartirsi quindi tra di loro i vari progetti.

Contrastare tali accordi di appalto è uno degli ambiti prioritari in cui operano le autorità della concorrenza. Il forte segnale dato con questa decisione dovrebbe scoraggiare in futuro violazioni analoghe della legge sui cartelli.

3.1.3 Industria orologiera

Alla fine del 2009 il presidente del Consiglio d'amministrazione del **Gruppo Swatch** aveva annunciato alla stampa l'intenzione di ridurre o sospendere in futuro la fornitura di

componenti per orologi a clienti terzi. A questo proposito nel 2011 ci sono stati contatti informali con il Gruppo Swatch da cui è emerso che quest'ultimo ha intenzione di attuare almeno in parte quanto annunciato. Ciò ha indotto la Segreteria ad avviare un'inchiesta, in data 6 giugno 2011, per eventuale abuso di posizione dominante. Al contempo la COMCO, sulla base di una conciliazione con il Gruppo Swatch, ha disposto misure cautelari per la durata dell'inchiesta. Tali misure prevedono che il gruppo continui per il momento a rifornire integralmente i clienti terzi. Nel 2012 il Gruppo Swatch può ridurre la fornitura dei movimenti meccanici all'85% e quella degli organi regolatori al 96% dei quantitativi consegnati nel 2010. In tal modo si vuole evitare che venga compromessa nel lungo termine la concorrenza sui relativi mercati. I ricorsi contro le misure cautelari presentati dalle imprese coinvolte sono stati respinti dal Tribunale amministrativo federale a metà dicembre 2011.

Il Gruppo Swatch intende sospendere la fornitura a terzi dei movimenti meccanici e degli organi regolatori (gli elementi che regolano un movimento meccanico e costituiscono il cuore dell'orologio). L'inchiesta permetterà di stabilire se questo comportamento rappresenta, secondo il diritto in materia di concorrenza, un abuso di posizione dominante sul mercato. In particolare si dovrà esaminare se esistono fonti di acquisto alternative al Gruppo Swatch e, eventualmente, quanto tempo servirebbe per costituirle. Il Gruppo Swatch ha segnalato la sua disponibilità a trovare una soluzione di comune accordo sotto forma di una riduzione graduale dei quantitativi delle forniture.

Nel corso delle indagini la Segreteria ha effettuato sondaggi approfonditi presso numerosi operatori del mercato. Le indagini proseguiranno e si concluderanno probabilmente il prossimo anno.

L'inchiesta avviata a settembre 2009 contro ETA Manufacture Horlogère Suisse SA per sospetto di abuso di posizione dominante è stata sospesa in concomitanza con l'apertura dell'inchiesta a carico del Gruppo Swatch, poiché può essere influenzata notevolmente dall'esito di quest'ultima.

3.1.4 Settore automobilistico

Nel 2011 la Segreteria ha ricevuto altre segnalazioni di consumatori svizzeri che hanno cercato inutilmente di acquistare una BMW o una MINI nello Spazio economico europeo (SEE). La COMCO, già a ottobre 2010, aveva avviato un'inchiesta contro il **Gruppo BMW** sospettando che avesse ostacolato le importazioni dirette e le importazioni parallele in Svizzera dal SEE di autoveicoli nuovi delle marche BMW e MINI. La proposta della Segreteria indirizzata alla COMCO è stata sottoposta al Gruppo BMW a ottobre 2011 affinché si esprima in merito.

In concomitanza con il **basso tasso di cambio dell'euro**, nell'estate 2011 molti consumatori si sono lamentati delle differenze di prezzo, talvolta molto elevate, tra la Svizzera e i Paesi dell'UE per quanto riguarda gli autoveicoli e i motoveicoli. La Segreteria ha esaminato in particolare se sussistono gli elementi per contestare pratiche che isolano il nostro territorio (ad es. divieti di esportazione in Svizzera). Secondo la Comunicazione Automobili della COMCO, limitare la possibilità per i consumatori svizzeri, per i membri di un sistema di distribuzione selettivo in Svizzera o per i rivenditori svizzeri incaricati da un consumatore in Svizzera, di acquistare senza restrizioni autoveicoli presso un'officina autorizzata in Svizzera o nel SEE rappresenta sostanzialmente una limitazione notevole della concorrenza.

La Segreteria ha risposto a numerose richieste di informazioni concernenti la **concessione di garanzie** sugli autoveicoli oggetto di importazioni dirette o parallele. Essa ha sempre rinviato alle disposizioni enunciate nella Comunicazione Automobili e nel relativo commento. Ciò significa che le garanzie concesse dal fornitore nel luogo in cui l'autoveicolo nuovo è stato venduto (le cosiddette garanzie del costruttore) devono rimanere valide alle stesse condizioni in tutto lo Spazio economico europeo e in Svizzera.

Alla fine del 2011 la Segreteria ha iniziato i lavori di **revisione della Comunicazione Automobili** della COMCO. La revisione avviene alla luce del fatto che la Commissione europea ha adottato nel 2010 un nuovo quadro giuridico in materia di concorrenza per il settore automobilistico. Di conseguenza la vendita di veicoli nuovi sarà soggetta alle disposizioni del regolamento generale di esenzione per categoria applicabile agli accordi verticali; fino al 31 maggio 2013 è previsto un periodo transitorio durante il quale continuerà a valere l'attuale regolamento di esenzione per categoria nel settore automobilistico (MVER). Per i mercati dei servizi di riparazione e di manutenzione nonché per la vendita dei pezzi di ricambio si applicano le disposizioni specifiche previste dal nuovo regolamento generale di esenzione per categoria di autoveicoli. Le associazioni interessate sono invitate a prendere posizione a tempo debito.

La Segreteria si è espressa nell'ambito della consultazione sull'entrata in vigore delle modifiche concernenti la legge federale sulla riduzione delle emissioni di CO₂ (**Legge sul CO₂**) e l'ordinanza sulla riduzione delle emissioni di CO₂ delle automobili. L'attuazione della legge sul CO₂ può comportare degli svantaggi per i piccoli importatori. A differenza dei grandi importatori, i piccoli importatori non possono compensare gli autoveicoli ad alto livello di emissioni con l'importazione di veicoli a basso tasso di emissione, a meno che non costituiscano un raggruppamento, un'opzione che comporta oneri supplementari. La Segreteria è contraria in linea di massima alle misure che ostacolano le importazioni dirette o parallele. Di conseguenza ha espresso delle riserve in merito alla proposta di attuazione della legge sul CO₂.

A fine 2011, nell'ambito della consultazione, ha espresso il proprio parere sulle varie ordinanze relative alla circolazione stradale. La Segreteria è favorevole al fatto che venga agevolata l'ammissione degli autoveicoli nel caso in cui l'importatore disponga del contrassegno di conformità CE.

3.1.5 Agricoltura

Nel 2011 si sono registrate numerose denunce nell'ambito dell'agricoltura. Le osservazioni del mercato non hanno tuttavia messo in luce alcuna limitazione della concorrenza. L'osservazione del mercato relativa al settore dei fertilizzanti si concluderà presumibilmente a inizio 2012. L'inchiesta preliminare sul mercato dei cereali è stata effettuata e conclusa.

Per la sua posizione dominante sul mercato del latte, della panna da consumo e del burro, **Emmi AG** ha dovuto notificare un progetto di concentrazione, vale a dire l'acquisizione della società Rutz Käse AG, attiva principalmente nella stagionatura del formaggio Appenzeller e Tilsiter. Dall'esame preliminare sul progetto di fusione non sono emersi elementi che motivino o rafforzino l'ipotesi di una nuova posizione dominante sul mercato.

Nella prima metà dell'anno la COMCO ha redatto una perizia su una controversia pendente davanti al Tribunale cantonale di Vaud. La questione su cui ruota la controversia è se un produttore del **formaggio Etivaz** può avere accesso, in base alla legge sui cartelli, a una cantina di stagionatura della *Coopérative des producteurs de fromages d'alpages, L'Etivaz*. A questa domanda è stata fornita una risposta negativa.

La Segreteria ha partecipato a **oltre 30 consultazioni degli uffici** relative a modifiche di legge o di ordinanza e si è espressa su oltre 20 interventi parlamentari. La COMCO ha partecipato anche alla procedura di consultazione sulla politica agricola 2014-2017.

3.2 Servizi

3.2.1 Servizi finanziari

La Segreteria ha concluso un'altra inchiesta preliminare nel settore delle carte di debito. La procedura si ricollega a due procedure di opposizione di MasterCard, aventi entrambe per

oggetto l'introduzione di una commissione d'interscambio, la cosiddetta *default interchange fee*. La prima riguardava il sistema molto diffuso in Svizzera delle carte di debito **Maestro** e prevedeva l'addebitamento di una *interchange fee* per tutte le transazioni nazionali effettuate con una carta di debito Maestro. Oggetto della seconda notifica era il lancio del nuovo sistema di carte di debito **Debit MasterCard** in Svizzera e l'introduzione in concomitanza di una commissione d'interscambio per le transazioni effettuate con questa nuova carta. Poiché, secondo la prassi seguita finora dalle autorità della concorrenza, le *interchange fees* vengono qualificate regolarmente come accordi sui prezzi tra le società emittenti delle carte (*issuer*) e le imprese che svolgono attività di convenzionamento con gli esercenti (*acquirer*) e trattandosi in entrambi i casi di sistemi simili di pagamento tramite carta, le inchieste preliminari a questo proposito sono state fuse in un'unica procedura.

Innanzitutto la Segreteria ha espresso seri dubbi sulla liceità, secondo il diritto in materia di cartelli, di una *default interchange fee* per il sistema Maestro. In particolare ha tenuto conto del fatto che la carta «Maestro» è di gran lunga il principale sistema di carte di debito esistente in Svizzera, molto diffuso tra gli esercenti e i titolari di carte, che non subisce una vera concorrenza dal momento che il sistema di carte di debito di VISA («Visa V PAY»), annunciato nel 2009, non è ancora uscito sul mercato. L'introduzione di una commissione d'interscambio per Maestro non può essere giustificata da motivi di efficienza economica.

Infine la Segreteria si è occupata delle commissioni d'interscambio per le carte *Debit MasterCard*. In riferimento al caso V PAY (cfr. DPC 2009/2, 122 segg.), ha tollerato l'introduzione di tasse per le nuove carte di debito di MasterCard nel rispetto di determinate condizioni, una delle quali è ad esempio che MasterCard rinunci all'introduzione di una commissione d'interscambio per il sistema Maestro senza tuttavia indurre *issuers* e *acquirers* a passare al sistema di debito MasterCard.

In un'inchiesta preliminare la Segreteria ha esaminato l'estensione dell'attività dell'**Assurance Immobilière Berne (GVB/AIB)** nel mercato delle assicurazioni private. Con la revisione della legge sulle assicurazioni immobiliari nel 2010, il legislatore bernese ha consentito alla GVB/AIB di offrire, in aggiunta alle assicurazioni contro i danni causati dal fuoco e da elementi naturali proposte in situazione di monopolio, anche assicurazioni complementari facoltative per gli edifici situati nel Cantone di Berna, quali ad es. la protezione contro i danni da acqua. Il legislatore ha inoltre creato una base giuridica per l'esercizio di attività accessorie da parte della *Assurance Immobilière Berne* (GVB/AIB) (ad es. gestione dei sinistri per terzi o stima di edifici), qualora siano correlate all'attività principale. Sia l'Associazione svizzera d'assicurazioni (ASA) sia singole compagnie assicurative hanno manifestato perplessità riguardo alla posizione sul mercato della GVB/AIB. Esse hanno fatto notare in particolare che non vi è una netta separazione tra il settore in monopolio e quello delle assicurazioni complementari. Inoltre si è temuto che il progetto della GVB/AIB potesse portare a vantaggi competitivi sul mercato delle assicurazioni immobiliari complementari e, di conseguenza, a una distorsione della concorrenza. La Segreteria ha suggerito alla GVB/AIB come strutturare l'ampliamento della sua attività nel modo più neutro possibile per la concorrenza e conforme al diritto in materia di cartelli. La GVB/AIB ha accolto questi suggerimenti nella sua dichiarazione d'intenti, così è stato possibile superare le riserve espresse.

La Segreteria ha concluso un'inchiesta preliminare in merito **all'assicurazione contro i rischi legati all'amianto**. In questo caso si trattava di capire se nel periodo 2002 – 2003 gli assicuratori attivi in Svizzera si fossero accordati per escludere il rischio di amianto dalle condizioni contrattuali generali delle assicurazioni di responsabilità civile per le imprese. La Segreteria non ha trovato elementi concreti che confermassero una violazione del diritto in materia di cartelli, tanto più che molte compagnie avevano trovato il modo, già prima del periodo menzionato, di escludere in una forma o nell'altra il rischio di amianto dalla propria copertura assicurativa. Il motivo principale di questa esclusione va ricercato nell'andamento,

a livello internazionale, delle cause di risarcimento, che ha portato a una perdita della protezione riassicurativa per le società del settore e ha quindi reso necessaria una nuova valutazione tecnico-assicurativa del rischio di amianto. L'assicurazione di tali rischi non è stata però annullata a livello generale: è stata solo esclusa la protezione assicurativa dalle condizioni contrattuali generali, il che consente un controllo più preciso e una gestione migliore del rischio. In futuro saranno quindi possibili soluzioni assicurative individuali e le assicurazioni offriranno dei prodotti in questo senso.

La Segreteria ha inoltre valutato diversi **progetti di fusione** nel settore dei servizi finanziari. Va ricordato che anche nel caso delle fusioni bancarie – che per ragioni di protezione dei creditori vengono valutate dalla FINMA (art. 10 cpv. 3 LCart) – deve essere presentata alla COMCO la notifica del progetto di fusione, conformemente all'articolo 9 LCart. Infine, ha fornito due **consulenze** aventi per oggetto un certificato di omologazione della SIX Multipay AG per i terminali delle carte di pagamento e un benchmarking dei margini dei tassi ipotecari delle banche.

3.2.2 Mercati sanitari

La **distribuzione dei farmaci in Svizzera** è stata sottoposta a un'ampia analisi da parte delle autorità della concorrenza nel quadro di una precedente inchiesta realizzata a seguito di varie denunce. Lo scopo era quello di verificare in che misura esistono in Svizzera dei problemi lungo la filiera di distribuzione, partendo dal sistema dei *whole-saler* per passare ai grossisti e finendo con i distributori al dettaglio (farmacisti, medici dispensanti e drogherie). La raccolta di informazioni sul funzionamento del sistema e l'approfondimento di alcuni aspetti sono tuttora in corso.

In seguito a un rapporto intermedio, l'inchiesta preliminare sulla distribuzione di **apparecchi acustici** è stata prorogata per poter tener conto degli importanti cambiamenti che avrebbero interessato il mercato nel corso del 2011. La procedura continuerà dunque all'inizio del 2012 e dovrà rilevare se esistono delle prove a dimostrazione del fatto che i prezzi raccomandati dai produttori sopprimono o influenzano notevolmente la concorrenza sul mercato.

Nell'aprile 2011 l'associazione di categoria **santésuisse** ha sottoposto alle autorità della concorrenza la convenzione conclusa dai suoi membri (83 assicuratori malattia) concernente la pubblicità ai clienti nel quadro di una procedura d'opposizione. La convenzione, entrata in vigore il 1° giugno 2011, prevede il divieto della pubblicità telefonica e del marketing telefonico generalizzato, la limitazione a un massimo di CHF 50.- di commissione per gli intermediari e l'introduzione di regole che definiscano i criteri di qualità per i mediatori e gli intermediari autorizzati. Le autorità della concorrenza non hanno escluso che gli effetti di questa convenzione possano essere problematici dal punto di vista della legge sui cartelli. Hanno quindi deciso di aprire un'inchiesta preliminare per rilevare se gli indizi di restrizioni illecite della concorrenza derivano dalla convenzione. Molte denunce relative alle **differenze di prezzo** tra la Svizzera e i Paesi limitrofi hanno riguardato anche il settore sanitario. I prezzi di farmaci, apparecchi medici, anticorpi e reagenti biotecnologici nonché degli alimenti veterinari dietetici sono ancora oggetto di varie osservazioni del mercato.

Nel settore sanitario sono stati esaminati tre casi di **fusione di imprese**: innanzitutto la creazione di un'impresa comune per la ricerca e la produzione di farmaci veterinari tra le società Merck & Co., Inc. e Sanofi-Aventis SA. Alla fine il progetto è stato abbandonato da entrambe le società. In seguito, la creazione dell'impresa comune Vifor Fresenius Medical Care Renal Pharma Ltd. tra Galenica e Fresenius: questa nuova impresa sarà attiva nel settore della nefrologia per la ricerca, lo sviluppo, la vendita e la distribuzione di prodotti farmaceutici. Questo progetto è stato accettato dalla COMCO. Infine, l'acquisizione dell'assicuratore malattia ProVita da parte di SWICA non è stata oggetto di una decisione definitiva da parte della COMCO poiché SWICA ha ritirato la sua notifica.

Per quanto riguarda il mercato sanitario regolamentato, le autorità della concorrenza sono state interpellate più volte nel corso delle discussioni sull'entrata in vigore del nuovo finanziamento ospedaliero e sulla preparazione delle liste ospedaliere. Basandosi sulla loro perizia del 2010, hanno sottolineato alle autorità cantonali competenti l'importanza di un accesso il più ampio possibile al mercato delle prestazioni ospedaliere dell'assicurazione di base per gli offerenti pubblici e privati (ospedali e cliniche), senza inutili ostacoli alla libertà economica delle imprese e alla libera concorrenza. Nel corso dell'anno, le autorità della concorrenza si sono espresse su vari progetti di revisione di leggi e ordinanze e su risposte a interventi parlamentari. In tale contesto il progetto di una nuova **legge federale sulla sorveglianza nel settore dell'assicurazione malattia (LVAMal)** ha sollevato riserve da parte della Segreteria. Le molteplici disposizioni legali proposte rischiano infatti di restringere eccessivamente la libertà economica degli assicuratori malattia, senza essere indispensabili per la sorveglianza di questi ultimi. L'obiettivo prefissato dal legislatore, vale a dire una concorrenza efficace tra gli assicuratori, ne risulterebbe ulteriormente indebolito.

3.2.3 Professioni liberali e servizi professionali

Nel dicembre 2011 è stata conclusa l'inchiesta condotta nei confronti di **TicketCorner AG e dell'Hallenstadion Zürich AGH**. La COMCO non ha considerato illecito il fatto che gli organizzatori di manifestazioni all'Hallenstadion debbano vendere almeno il 50% dei biglietti distribuiti da terzi passando per Ticketcorner come intermediario. L'inchiesta ha dimostrato che Hallenstadion non ha una posizione dominante e che il contingentamento dei biglietti non compromette in modo notevole la concorrenza.

Nel corso dell'estate è stata aperta un'inchiesta nei confronti della **Federazione Internazionale dell'industria fonografica (IFPI)**, sezione Svizzera, per un presunto accordo che mirava a restringere le possibilità di importazione parallela in Svizzera di alcuni supporti musicali, come i compact disc (CD). La procedura è volta inoltre ad analizzare la formazione delle chart che permettono di stabilire la Hit Parade Suisse. Infine, la procedura studia anche l'impatto del prodotto Media Promotion Network (MPN) che promuove le opere musicali e facilita sia l'accesso alle nuove opere musicali attraverso i media radiofonici, sia la messa a disposizione dei dati di tali opere ai giornalisti specializzati.

Il settore dei servizi professionali è stato coinvolto anche dalla cosiddetta problematica del **franco forte**. Sono state trattate numerose denunce negli ambiti più diversi, come i viaggi «tutto compreso» o i programmi informatici. Alcune di esse hanno portato ad analisi approfondite, molte delle quali sono tuttora in corso. Nella maggior parte dei casi, il mancato trasferimento dei vantaggi valutari deriva da decisioni prese all'interno di un gruppo di imprese, il che le esonera da un'applicazione della LCart in virtù del principio del cosiddetto «privilegio di gruppo», in base al quale gli accordi tra imprese appartenenti allo stesso gruppo non sono illeciti poiché il gruppo costituisce un'unica entità economica.

Nel corso dell'anno sono state formulate nuove denunce nei confronti di società di **impianti di risalita** per presunte disparità di trattamento tra le scuole di sci. Negli anni precedenti la Segreteria aveva già registrato numerose denunce del settore delle scuole di sci e nelle loro relazioni con le società degli impianti di risalita. Nel 2007 l'Associazione svizzera degli impianti di risalita aveva redatto, su invito della Segreteria, una raccomandazione nella quale invitava sostanzialmente i membri a garantire la parità di trattamento tra le scuole di sci, nel rispetto di determinate condizioni (partecipazione ai soccorsi in montagna, promozione del turismo, ecc.). Questa raccomandazione era stata accolta favorevolmente, ma sono state formulate nuove denunce che mettono in evidenza possibili disparità di trattamento. Le indagini sono tuttora in corso.

Alla fine dell'anno la Segreteria ha ricevuto dall'*Olympique des Alpes SA/FC Sion (FC Sion)* una denuncia nei confronti dell'Unione europea delle Federazioni Calcistiche (**UEFA**) per il mancato accesso all'Europa League. Secondo l'FC Sion, l'UEFA avrebbe abusato della sua

posizione dominante non dando seguito alle misure cautelari disposte dal Tribunale cantonale vodese il 5 ottobre 2011. Visto che in parallelo era stata condotta una procedura dinanzi alla giurisdizione civile e arbitrale, la Segreteria ha deciso, seguendo la sua prassi consueta, di non occuparsi di questa problematica.

Infine sono state trattate numerose denunce concernenti diversi ambiti relativi a servizi professionali. Esse sono state oggetto di varie procedure, alcune delle quali sono ancora in fase di accertamento. I casi seguenti hanno attirato particolarmente l'attenzione, in primis la **distribuzione delle opere cinematografiche** in Svizzera. La procedura riguarda alcune imprese di distribuzione di film e diverse sale cinematografiche. Alcune di queste ultime sarebbero svantaggiate rispetto ai grandi gruppi perché ricevono le copie dei film solo dopo un certo termine a partire dal lancio ufficiale del film. Queste sale perderebbero quindi molte quote di mercato, poiché il maggior numero di ingressi si registra soprattutto nelle prime settimane dopo il lancio. Va menzionata anche la problematica relativa ai siti Internet che permettono la **prenotazione on line dei pernottamenti in hotel**. Alcune strutture subirebbero un abuso di posizione dominante da parte dei siti Internet che forniscono il servizio di prenotazione online. Secondo le denunce ricevute, nel corso degli ultimi anni, questi siti sarebbero diventati operatori imprescindibili per il turismo alberghiero e abuserebbero della loro posizione sul mercato imponendo commissioni elevate calcolate sul prezzo del pernottamento in hotel. Sembra che impongano infatti varie condizioni commerciali inique, come quella del «prezzo più basso», secondo la quale l'albergatore dovrebbe fatturare al cliente che ha effettuato la prenotazione tramite un sito il prezzo più basso offerto per una camera identica il giorno della prenotazione. Una clausola del genere impedirebbe alla struttura alberghiera di fare offerte promozionali dell'ultimo minuto nel caso in cui restino delle camere libere. Le indagini sono tuttora in corso.

3.3 Infrastruttura

3.3.1 Telecomunicazioni

Il tema prioritario nell'ambito delle telecomunicazioni è stato anche quest'anno quello delle **fibre ottiche**. Swisscom e le imprese regionali di fornitura elettrica delle città di Basilea, Berna, Ginevra, Lucerna, San Gallo e Zurigo hanno deciso di sviluppare insieme una rete a fibre ottiche, la Fibre-to-the-Home (rete FttH). I partner di cooperazione sottopongono alla Segreteria singole clausole dei loro contratti di cooperazione conformemente all'articolo 49a capoverso 3 lettera a LCart. Dal momento che alcune clausole lasciano supporre accordi illeciti in materia di concorrenza, la Segreteria ha avviato nel corso della primavera 2011 diverse inchieste preliminari. Un'approfondita analisi, che ha incluso anche il parere di importanti operatori del mercato, ha fatto emergere che le clausole sottoposte alla Segreteria rappresentano accordi sui quantitativi e sui prezzi nonché sulla ripartizione dei mercati per partner commerciali. Alla luce di questi fatti la Segreteria non ha potuto escludere un'eventuale soppressione della concorrenza efficace. La Segreteria ha informato i partner di cooperazione con un dettagliato rapporto finale sulle proprie riserve: in questo caso la legge sui cartelli non prevede un'esenzione dal rischio di sanzioni. Tale esito non significa tuttavia che le clausole contrattuali critiche siano vietate. I partner di cooperazione continuano tuttavia ad assumersi il rischio di sanzioni in materia di diritto dei cartelli (cfr. spiegazione dettagliata sul tema fibre ottiche al capitolo 6.2).

A novembre 2010 la COMCO ha ricevuto la notifica di un progetto di fusione tra **Swisscom** e il **Groupe E** sulla creazione della rete a fibre ottiche TffH nel Cantone di Friburgo. Dopo che la COMCO ha deciso, nel dicembre 2010, di sottoporre il progetto a un esame più approfondito, nel maggio 2011 non ha riconosciuto alla fusione pianificata lo status di impresa comune a pieno titolo, respingendo al contempo la possibilità di notificare il progetto. Nell'ambito dell'esame approfondito la Segreteria ha tuttavia constatato dei problemi, dal punto di vista della legislazione sui cartelli, riguardo ad alcune clausole contenute nel

contratto tra Swisscom e il Groupe E. La Segreteria ha avviato pertanto un'inchiesta preliminare per presunto accordo illecito in materia di concorrenza.

Per il seguito della procedura della COMCO in merito ai casi di abuso dei prezzi è stata determinante la sentenza relativa alle **tariffe di terminazione della telefonia mobile**. Con la sentenza del 20 aprile 2011 il Tribunale federale ha respinto il ricorso del DFE contro **Swisscom Mobile**, confermando la sentenza del Tribunale amministrativo federale. Il Tribunale federale, diversamente dalla prassi in vigore presso la Commissione europea e i tribunali dell'UE, parte dal presupposto che nel caso dell'abuso di prezzo l'elemento della «imposizione» debba essere provato autonomamente. In questo modo si è alzata la soglia di intervento nella lotta contro gli abusi di prezzo secondo la legge sui cartelli. La procedura contro Swisscom, Sunrise e Orange sulle **tariffe di terminazione della telefonia mobile II**, sospesa dalla COMCO in attesa della decisione del Tribunale federale, è stata quindi archiviata nel dicembre 2011.

3.3.2 Media

Nel settore dei media la COMCO ha dovuto esaminare diversi progetti di fusione tra imprese.

Nel 2011 Tamedia ha notificato alla Segreteria tre fusioni: **Tamedia AG/car4you, car4you Schweiz AG (Tamedia)/www.auto-online.ch** e **Tamedia AG/Doodle AG**. Per le prime due la COMCO è giunta alla conclusione che la questione riguarda soltanto il mercato degli utenti/lettori di rubriche di annunci (print/online) nella Svizzera occidentale; in ogni caso l'attuale situazione della concorrenza e il previsto andamento del mercato hanno disciplinato a sufficienza le imprese coinvolte. La fusione Tamedia AG/Doodle AG ha riguardato due mercati: il mercato della pubblicità banner nella Svizzera tedesca e quello corrispondente nella Svizzera francese. Anche in questo caso la COMCO ha ritenuto che l'effetto disciplinante dato dalle imprese concorrenti fosse sufficiente; di conseguenza, al termine dell'inchiesta preliminare le tre fusioni sono state dichiarate innocue.

A metà dicembre è stato sottoposto a inchiesta preliminare il progetto di fusione **NZZ/Ringier/Tamedia/cXence**. Le imprese coinvolte intendono fondare l'impresa comune PPN AG per commercializzare su siti web gli spazi restanti. La pubblicità sarà effettuata in modo mirato sugli spazi restanti di NZZ, Ringier e Tamedia. Il risultato dell'esame preliminare sarà disponibile all'inizio del 2012.

A metà dicembre 2011 la COMCO ha ricevuto la notifica del progetto di fusione **Tamedia/Bilan/Tribune des Arts**. Dopo che Edipresse ha deciso di ritirarsi in Svizzera da parte della stampa economica e finanziaria nonché dalle riviste di lifestyle, Tamedia pianifica l'acquisizione delle due testate di Edipresse Bilan e Tribune des Arts nonché lo sviluppo dell'attività commerciale nella Svizzera occidentale. Il termine di un mese per la procedura d'esame preliminare scade nel 2012.

Nell'ambito della nuova valutazione del **rilascio di concessioni per la diffusione di programmi radiotelevisivi regionali** la COMCO ha ricevuto, dopo la sentenza del Tribunale amministrativo federale del 7 dicembre 2009, tre mandati dell'UFCOM per la redazione di perizie. Tali mandati finalizzati ad accertare un'eventuale posizione dominante comprendono le regioni della Svizzera orientale con il Gruppo NZZ (TV), la Svizzera sudoccidentale con il Südostschweiz Mediengruppe (radio) e Argovia con il Mediengruppe AZ (radio). La perizia per la regione della Svizzera orientale è stata già effettuata il 28 febbraio 2011 e trasmessa all'UFCOM. La conclusione delle perizie commissionate nell'autunno 2011 per la regione della Svizzera sudorientale e la regione di Argovia è prevista per il primo trimestre del prossimo anno.

Dal momento che nell'estate 2011 sono state raccolte le firme sufficienti per il referendum contro la legge sul prezzo fisso dei libri e l'11 marzo 2012 i cittadini voteranno

sull'introduzione di questa legge, la COMCO ha sospeso l'inchiesta sui **prezzi dei libri nella Svizzera francese** finché il risultato definitivo della votazione non sarà pubblicato nel Foglio federale.

La Segreteria concluderà l'inchiesta preliminare sulla **politica dei prezzi dell'ATS** all'inizio del 2012. La Segreteria esamina gli indizi secondo cui l'ATS avrebbe abusato della sua posizione sul mercato con la strutturazione del suo sistema dei prezzi. A tal fine risultano in primo piano la politica degli sconti dell'ATS, in particolare la concessione di sconti per l'esclusività, e le offerte vincolate. Inoltre, la transazione tra l'agenzia stampa tedesca Deutschen Depeschendienst (ddp) e l'ATS, in seguito alla quale all'inizio del 2010 sono stati sospesi i servizi della ex AP Schweiz, sarà esaminata più in dettaglio, poiché sussistono degli elementi che lasciano supporre l'esistenza di un accordo sulla ripartizione del mercato per zone.

3.3.3 Energia

La COMCO ha dovuto valutare alcune fusioni anche nel settore dell'energia. Degna di nota è la fusione **Fluxys G SA/Eni Gas Transport Deutschland S.p.A./Eni Gas Transport GmbH/Eni Gas Transport International SA/Transitgas AG/Swissgas AG**: in questo caso si è trattato dell'acquisizione del controllo esclusivo da parte di Fluxys G su Eni Gas Transport GmbH, Eni Gas Transport Deutschland S.p.A. ed Eni Gas Transport International SA nonché l'ottenimento del controllo congiunto da parte di Fluxys G e Swissgas su Transitgas AG. In questa procedura di fusione la COMCO ha effettuato per la prima volta una delimitazione del mercato nel settore del gas naturale. Per questo incarico si è basata sulla legislazione dell'UE e nel corso dell'inchiesta preliminare ha considerato innocua la fusione.

La Segreteria ha avviato, nella procedura di opposizione, un'inchiesta preliminare a carico della società **Erdgas Zentralschweiz (EGZ)**. Si tratta di un accordo settoriale che la EGZ – la quale agisce tramite le sue titolari, che sono al contempo anche le sue clienti – ha concluso con la clientela. Questo accordo settoriale prevede tra l'altro una regolamentazione per calcolare il corrispettivo per l'utilizzo della rete. Tale regolamentazione prevede diversi metodi di calcolo, a seconda che si tratti delle due azionarie o di clienti terzi. Nell'inchiesta preliminare la Segreteria deve pertanto verificare se con questa regolamentazione i clienti terzi vengono discriminati rispetto alle azionarie per quanto riguarda il calcolo del corrispettivo della rete.

L'analisi del mercato relativa alle **offerte per i grandi clienti** è stata conclusa. In questo caso si trattava di sapere se tra le imprese di fornitura elettrica fossero stati stipulati accordi a seguito dei quali i grandi clienti che hanno abbandonato l'approvvigionamento di base non ricevono offerte allettanti. La Segreteria ha deciso di non aprire un'inchiesta preliminare perché dopo aver interpellato i grandi clienti non sono emersi elementi che lascino supporre un accordo illecito in materia di concorrenza.

La Segreteria ha continuato ad osservare l'acquisizione di **prestazioni sistemiche** da parte di Swissgrid. In tale ambito ha constatato che i prezzi non sono aumentati nemmeno dopo l'abolizione dei tetti massimi.

La Segreteria partecipa inoltre ai lavori preparatori per la **revisione della legge sull'approvvigionamento di energia elettrica** nel gruppo di lavoro «Componente G». Il gruppo di lavoro si occupa in particolare dell'introduzione di una componente «Centrale elettrica».

3.3.4 Altri ambiti

La Segreteria ha archiviato l'inchiesta preliminare relativa al **commercio di uova**, poiché non vi sono indizi di una limitazione della concorrenza. Da un lato la Segreteria ha constatato

che il produttore di uova denunciato non detiene una posizione dominante e che, nel caso di una preclusione del mercato o di sfruttamento dei fornitori di mezzi di produzione, avrebbe agito contro i propri interessi. Dall'altro lato non è stata confermata l'esistenza di un accordo tra i commercianti e i produttori di uova.

La Segreteria ha avviato un'inchiesta preliminare sul nuovo **sistema di prezzi per i clienti aziendali per la spedizione di lettere**. Alcuni elementi lasciano sospettare che gli sconti previsti nel nuovo sistema dei prezzi per i clienti aziendali ostacolino la concorrenza e che possano produrre un effetto di chiusura del mercato. La conclusione dell'inchiesta preliminare è prevista per il primo trimestre del 2012.

3.4 Mercato interno

Il 1° luglio 2006 è entrata in vigore la versione riveduta della legge sul mercato interno. L'esigenza principale di questa revisione era di rafforzare i diritti di accesso al mercato e di inasprire i requisiti per considerare lecite le limitazioni di accesso al mercato. Nel 2011 il centro di competenza ha stilato un bilancio sui cinque anni di esperienza dopo la revisione della legge sul mercato interno ed è giunto alla conclusione che è avvenuto quanto auspicato dal legislatore, sono cioè migliorati i diritti di accesso al mercato per gli offerenti esterni. Il diritto di ricorso da parte della COMCO, introdotto con la revisione (art. 9 cpv. 2^{bis} LMI), viene applicato regolarmente e risulta un strumento molto efficace per l'attuazione dei diritti di accesso al mercato.

Il Tribunale federale ha accolto le esigenze del legislatore con la sua decisione guida sulla revisione della legge sul mercato interno DTF 134 II 329 (formazione dei praticanti come parte della libertà di domicilio dell'avvocato) e ha confermato nel 2011 la sua prassi liberale.

Un ambito prioritario del 2011 sono state nuovamente le limitazioni cantonali e comunali dell'accesso al mercato per i servizi di taxi esterni. Il centro di competenza è stato contattato da diversi regolatori cantonali e comunali e ha messo a disposizione la sua consulenza riguardo ai progetti di revisione o all'emanazione di prescrizioni per i servizi di taxi. La Segreteria ha ricevuto regolarmente anche reclami da parte dei tassisti. In particolare, i servizi di taxi dei Comuni rurali lamentano il mancato accesso al mercato nelle città. Un ricorso della COMCO contro limitazioni dell'accesso al mercato nel cantone di Ginevra per i servizi di taxi extracantonali è ancora pendente dinanzi al Tribunale amministrativo ginevrino. Il Tribunale federale ha contribuito con un'importante decisione all'apertura del mercato interno in questo settore stabilendo che ai centralini non può essere vietato di trasmettere le richieste a tassisti esterni (TF sentenza 2C_940/2010 del 17 maggio 2011 E. 5.2).

Nel corso del 2011 il centro di competenza ha trattato diverse segnalazioni di cittadini appartenenti ai rami economici più diversi. Per alcuni di questi casi il centro di competenza ha contattato le autorità comunali e cantonali competenti ed è riuscito ad ottenere un accesso al mercato conforme alla legislazione in materia.

3.5 Indagini

Nel 2011 il centro di competenza Indagini ha effettuato un adeguamento, puntuale e rilevante per la prassi, del promemoria sulla procedura da seguire in caso di perquisizioni domiciliari. In conformità con il Codice di diritto processuale penale svizzero entrato in vigore il 1° gennaio 2011 (art. 264 CPP) è stata estesa la protezione della corrispondenza dell'avvocato. Quest'ultima è ora esclusa dal sequestro, a prescindere dal luogo in cui si trova e dal momento in cui è stata creata.

Nell'anno in rassegna il centro di competenza Indagini ha proseguito e approfondito i contatti con le autorità svizzere ed estere in materia di informatica forense. In tale ambito, ad esempio, un collaboratore della Segreteria ha potuto effettuare uno stage nel reparto

corrispondente dell'autorità francese della concorrenza. Dal suo canto il centro di competenza Indagini ha formato i nuovi collaboratori della Segreteria preparandoli allo svolgimento di perquisizioni domiciliari e di sequestri.

Nel novembre 2011 il centro di competenza Indagini e il servizio Mercati dei prodotti hanno pianificato ed effettuato perquisizioni su vasta scala presso i grossisti di prodotti sanitari. La Segreteria ha cooperato con i corpi di polizia di 5 Cantoni e con la Polizia giudiziaria federale. Per la prima volta la Segreteria ha effettuato, parallelamente alle perquisizioni domiciliari, anche audizioni sul posto.

3.6 Affari internazionali

OCSE: rappresentanti della COMCO e della Segreteria hanno partecipato alle tre riunioni annuali del Comitato della concorrenza dell'OCSE a Parigi. In collaborazione con la SECO la delegazione ha redatto ed esposto vari contributi. In diverse sessioni è stato esposto più volte il tema delle fusioni (condizioni, analisi econometrica, effetti delle decisioni) e si è parlato in dettaglio di promuovere il rispetto della legge e dei programmi di conformità. Il comitato della concorrenza ha deciso di elaborare una raccomandazione per il settore degli appalti pubblici. La novità è che nei prossimi anni i cosiddetti temi strategici saranno approfonditi dal Comitato. A tal fine sono state scelte la cooperazione internazionale e la valutazione dell'attività e delle decisioni dell'autorità della concorrenza.

ICN: Due rappresentanti dell'autorità svizzera hanno partecipato alla 10^a Conferenza annuale dell'ICN tenutasi all'Aja dal 17 al 20 maggio 2011. L'ICN Cartel Workshop ha avuto luogo dal 10 al 13 ottobre 2011 a Bruges. Il sottogruppo Mergers ha organizzato vari teleseminari che trattano questioni relative alle fusioni d'impresе. Il sottogruppo Unilateral Conduct ha proseguito dal suo canto il lavoro di redazione di un manuale sull'analisi degli abusi di posizioni dominanti.

UNCTAD: dal 19 al 21 luglio si è tenuta a Ginevra l'11^a Conferenza *dell'Intergovernmental Group of Experts on Competition Law and Policy* (IGE). Le autorità della concorrenza erano rappresentate dal direttore e dal presidente. In tale occasione sono stati anche presentati e discussi i risultati della «Peer Review of Competition Law and Policy in Serbia», diretta dal presidente e finanziata dalla SECO. Nel quadro del programma COMPAL, il cui obiettivo è sviluppare e rafforzare le autorità della concorrenza in America latina, nell'anno in rassegna due stagisti dell'America latina sono stati accolti per tre mesi nel team della Segreteria della COMCO.

EU: in seguito all'approvazione del mandato di negoziazione da parte del Consiglio federale nell'agosto 2010, il 25 marzo 2011 sono stati avviati a Bruxelles i negoziati per una cooperazione più stretta tra le autorità svizzere della concorrenza e quelle europee. L'accordo bilaterale previsto è concepito per garantire a entrambe le parti un'applicazione più efficace delle disposizioni del diritto dei cartelli. Questo strumento disciplinerà anche la possibilità di scambio di informazioni confidenziali. I negoziati sono quindi proseguiti nel corso dell'anno, sia sotto forma di incontri, sia tramite videoconferenze o conferenze telefoniche. L'accordo dovrebbe essere firmato con tutta probabilità entro il primo semestre 2012.

Relazioni bilaterali: sono state curate soprattutto con le autorità della concorrenza tedesche, francesi e austriache. In occasione di una visita di lavoro a Berna dell'autorità ucraina della concorrenza è stato firmato un *Memorandum of Understanding* in materia di cooperazione.

Progetto Vietnam: nell'anno in rassegna è stato concluso il progetto *Strengthening the Vietnamese Competition Authorities*, volto a rafforzare e sostenere l'autorità vietnamita della concorrenza (VCAD) istituita nel 2006. Nel 2011 un collaboratore dell'autorità vietnamita ha

svolto uno stage di tre mesi presso la Segreteria. Il progetto finanziato dalla SECO è stato sottoposto a una perizia esterna dopo la sua conclusione.

4 Organizzazione e statistica

4.1 COMCO

Nel 2011 la COMCO ha tenuto 18 sedute plenarie. Alla fine del 2011 è scaduto il mandato dei membri della COMCO. I membri **Vincent Martenet** (presidente), **Stefan Bühler** (vicepresidente), **Evelyne Clerc**, **Andreas Heinemann**, **Andreas Kellerhals**, **Daniel Lampart**, **Jürg Niklaus**, **Thomas Pletscher** e **Johann Zürcher** sono stati rieletti per il periodo 2012-2015.

I seguenti membri si sono invece ritirati per aver raggiunto la durata massima del mandato o l'età pensionabile.

- **Martial Pasquier**, professore all'Università di Losanna, finora vicepresidente della COMCO;
- **Anne Petitpierre**, professoressa emerita all'Università di Ginevra;
- **Rudolf Horber**, Unione svizzera delle arti e mestieri.

Per il periodo 2012-2015 saranno sostituiti dalle persone seguenti:

- **Winand Emons**, professore all'Università di Berna;
- **Armin Schmutzler**, professore all'Università di Zurigo;
- **Henrique Schneider**, Unione svizzera delle arti e mestieri.

In occasione della propria rielezione, il Consiglio federale ha nominato **Andreas Heinemann**, professore all'Università di Zurigo, vicepresidente della COMCO a partire dal 1° gennaio 2012.

Martial Pasquier era entrato nella COMCO il 1° luglio 1998 risultando allora il più giovane dei membri. Ha assunto rapidamente un ruolo importante in qualità di professore di economia con esperienza pratica e di anello di congiunzione tra economisti e giuristi. Di indole pragmatica, ha cercato di rendere efficienti le procedure. Nei 14 anni trascorsi come membro della COMCO è sempre rimasto fedele a questo ruolo. In qualità di membro dell'allora camera Mercati dei prodotti e anche in seguito ha influenzato in modo determinante molte decisioni importanti della COMCO. Un'esigenza da lui molto sentita è stata la comunicazione interna, ma soprattutto quella verso l'esterno. Ha fornito input importanti e introdotto delle modifiche nella comunicazione che oggi rientrano nella prassi standard. Si è anche impegnato costantemente affinché la COMCO comunichi le sue decisioni in modo attivo, ma anche corretto e obiettivo. Grazie ai suoi meriti, all'inizio del 2011 è stato nominato dal Consiglio federale vicepresidente della Commissione. Lascia la COMCO con la consapevolezza di aver contribuito molto alla prassi attuale concernente la legge sui cartelli.

Anne Petitpierre è entrata nella COMCO all'inizio del 2003. Grazie alle sue approfondite conoscenze del diritto economico e ambientale, ha contribuito a integrare queste componenti nell'applicazione del diritto in materia di cartelli. Ha sempre creduto molto nell'interdisciplinarietà, che ha sempre fatto emergere nelle discussioni in modo proficuo.

Rudolf Horber (Unione svizzera delle arti e mestieri) è entrato nella COMCO all'inizio del 2001. È riuscito in modo eccellente a far conoscere alle PMI la legislazione sui cartelli sottolineandone regolarmente, in qualità di ambasciatore, i principi e gli obiettivi e

illustrandola con esempi concreti a portata di tutti. Un'esigenza molto sentita è sempre stata quella di trattare in modo adeguato le piccole imprese e le microimprese nell'applicazione della legge sui cartelli. Grazie al suo approccio pragmatico ha saputo fornire anche preziosi contributi in occasione di consulenze piuttosto complesse.

La COMCO ringrazia i tre membri per l'impegno dimostrato e augura loro successo e soddisfazioni per il futuro professionale.

4.2 Segreteria

Dal mese di luglio 2011 una grande sfida nel lavoro della Segreteria è rappresentata dalle attività che hanno a che vedere con il mancato trasferimento ai clienti finali dei vantaggi sul cambio. La Segreteria ha ricevuto a questo proposito oltre 370 segnalazioni di consumatori e imprese. Si è cercato di trattare in tempi brevi le singole questioni e, laddove necessario, di aprire procedure a carattere pilota. A questo scopo, a metà agosto 2011, ha istituito una task force all'interno della quale quattro persone si sono occupate esclusivamente delle segnalazioni in arrivo e dell'avvio di nuove procedure (cfr. 6.1). Ciò ha richiesto tuttavia una nuova valutazione delle priorità, poiché la task force è costituita da collaboratori esperti. La Segreteria è stata coadiuvata dal DFE, che a fine 2011 ha messo a disposizione ulteriori mezzi per i quattro posti della task force.

A seguito della ripartizione del nuovo personale, dal 2012 la Segreteria aumenterà il suo organico di circa dieci posti.

A fine 2011 la Segreteria aveva alle sue dipendenze 68 collaboratori (a tempo pieno o parziale) 40% dei quali di sesso femminile, per un totale di 58,6 posti a tempo pieno (dati del 2010: rispettivamente 62, 45% e 53,6%). Il personale è ripartito nel modo seguente: 45 collaboratori scientifici (inclusa la direzione); vale a dire 40,3 posti a tempo pieno (nel 2010: 37,9), 10 stagisti in ambito scientifico per un totale di 10 posti a tempo pieno (nel 2010: 7), 13 collaboratori del servizio Risorse e logistica pari a 8,3 posti a tempo pieno (nel 2009: 8,9).

4.3 Statistica

| Inchieste | 2011 | 2010 |
|---|------|------|
| Eseguite nel corso dell'anno | 21 | 20 |
| di cui riprese dall'anno precedente | 16 | 14 |
| di cui avviate ex-novo | 5 | 6 |
| Decisioni finali | 6 | 5 |
| di cui conciliazioni | 1 | 3 |
| di cui ordini delle autorità | 4 | 2 |
| di cui sanzioni secondo l'art. 49a cpv. 1 LCart | 2 | 3 |
| Decisioni incidentali | 3 | 7 |
| Misure cautelari | 1 | 2 |
| Procedure sanzionatorie secondo l'art. 50 e segg. LCart | 0 | 0 |
| Inchieste preliminari | | |
| Eseguite nel corso dell'anno | 40 | 22 |
| Riprese dall'anno precedente | 12 | 15 |
| Avviate ex-novo | 28 | 7 |
| Chiusure | 27 | 13 |
| di cui con apertura di un'inchiesta | 1 | 3 |
| di cui con adeguamento del comportamento | 7 | 6 |
| di cui senza seguito | 18 | 4 |
| Altre attività | | |

| | | |
|---|-----|------|
| Annunci secondo l'art. 49a cpv. 3 lett. a LCart | 22 | 13 |
| Consulenze | 39 | 56 |
| Osservazioni del mercato concluse | 62 | 105 |
| Segnalazioni di mancato trasferimento dei vantaggi valutari | 371 | n.a. |
| Altre questioni | 566 | 374 |
| Concentrazioni | | |
| Notifiche | 30 | 34 |
| Nessuna obiezione dopo l'esame preliminare | 29 | 29 |
| Esami approfonditi | 1 | 1 |
| Decisioni della COMCO | 1 | 1 |
| dopo l'esame preliminare | 0 | 0 |
| dopo l'esame approfondito | 1 | 1 |
| Realizzazione anticipata | 1 | 0 |
| Procedure di ricorso | | |
| Procedure di ricorso dinanzi al TAF e al TF | 11 | 14 |
| Sentenze del tribunale amministrativo federale (TAF) | 1 | 8 |
| vinte dall'autorità della concorrenza | 1 | 6 |
| vinte solo in parte | 0 | 1 |
| Sentenze del Tribunale federale (TF) | 1 | 0 |
| vinte dall'autorità della concorrenza | 0 | 0 |
| vinte solo in parte | 0 | 0 |
| Pendenti alla fine dell'anno (dinanzi al TAF e al TF) | 9 | 9 |
| Perizie, raccomandazioni, pareri, ecc. | | |
| Perizie (art. 15 LCart) | 1 | 0 |
| Raccomandazioni (art. 45 LCart) | 0 | 0 |
| Pareri (art. 47 LCart o 11 LTC) | 1 | 2 |
| Monitoraggio | 3 | 0 |
| Comunicazioni (art. 6 KG) | 0 | 2 |
| Prese di posizione (art. 46 cpv. 1 LCart) | 219 | 177 |
| Consultazioni (art. 46 cpv. 2 LCart) | 8 | 5 |
| LMI | | |
| Raccomandazioni / Indagini (art. 8 LMI) | 0 | 0 |
| Perizie (art. 10 cpv. 1 LMI) | 1 | 2 |
| Consulenze (Segreteria) | 26 | 19 |
| Ricorsi (art. 9 cpv. 2 ^{bis} LMI) | 1 | 2 |

La statistica mostra, rispetto all'anno precedente, che non vi sono differenze notevoli per quanto riguarda le inchieste, le fusioni, le procedure di ricorso, le perizie, ecc. e la legge sul mercato interno. Il numero delle inchieste trattate è rimasto lo stesso, anche se all'interno di una singola inchiesta possono emergere grandi differenze nella mole di lavoro, a seconda che si tratti di una fattispecie semplice o complessa e che venga conclusa con una conciliazione o nella procedura ordinaria.

Differenze sostanziali rispetto all'anno precedente emergono nel caso delle inchieste preliminari. In questa categoria rientrano le numerose e complesse inchieste preliminari relative alle fibre ottiche. Un'altra voce importante è data dalle segnalazioni sul mancato trasferimento dei vantaggi valutari e da altre richieste di informazioni: nel complesso i casi da trattare hanno superato le 900 unità.

5 Revisione della legge sui cartelli – stato dei lavori

Il 25 marzo 2009 il Consiglio federale ha approvato il rapporto indirizzato al Parlamento concernente la valutazione della LCart, previsto all'articolo 59a LCart, e si è pronunciato sulle misure da prendere. Successivamente, in data 30 giugno 2010, il Consiglio federale ha avviato la **prima consultazione sulla revisione parziale della legge sui cartelli**. Questo progetto di consultazione comprendeva sei punti: la revisione istituzionale dell'autorità della concorrenza, il miglioramento della procedura d'opposizione, la revisione del trattamento degli accordi verticali, il rafforzamento e la semplificazione del controllo delle fusioni, l'attuazione sul piano legale di una migliore cooperazione con le autorità della concorrenza estere e il rafforzamento della procedura civile in materia di diritto dei cartelli.

Parallelamente alla valutazione e ai lavori che hanno successivamente portato al primo progetto di revisione della LCart, il Parlamento ha trattato la **mozione Schweiger (07.3856): «Un sistema di sanzioni più equilibrato ed efficace per la normativa svizzera sui cartelli»**. In questo intervento parlamentare si richiede innanzitutto un'attenuazione della sanzione basata sui programmi di conformità (programmi di rispetto delle prescrizioni del diritto dei cartelli), e, in secondo luogo, l'introduzione nella LCart di sanzioni penali nei confronti delle persone fisiche. Sulla base di una perizia legale redatta dai professori di diritto penale Günter Heine dell'Università di Berna, e Robert Roth dell'Università di Ginevra, nonché dei lavori interni all'Amministrazione, il Consiglio federale ha aperto, alcuni mesi dopo la trasmissione definitiva della mozione, **una seconda consultazione**, iniziata il 30 marzo 2011 e conclusasi il 6 luglio 2011. In questo ambito si è dichiarato disposto a trasporre la prima parte della mozione, vale a dire la riduzione della sanzione per le imprese che adottano misure di conformità, ma ha espresso delle riserve sull'introduzione di sanzioni penali nei confronti delle persone fisiche, sia sotto forma di misure amministrative (divieto di esercitare l'attività professionale e confisca dei vantaggi patrimoniali, come ad es. i bonus), sia sotto forma di sanzioni di diritto penale (pene pecuniarie e detentive).

In seguito al forte apprezzamento del franco svizzero, alcuni settori, in particolare l'industria d'esportazione, incontrano delle difficoltà sul piano economico. Questa situazione preoccupante ha indotto il Consiglio federale a decidere di intervenire, in data 17 agosto 2011, con una serie di misure destinate a sostenere la piazza economica svizzera. Tra le misure proposte vi è la volontà di promuovere la concorrenza in Svizzera garantendo una migliore trasmissione delle riduzioni dei costi di cui le imprese beneficiano effettuando gli acquisti all'estero. Gli accordi tra le imprese possono infatti ostacolare questo effetto, ripercuotendosi così sulla competitività nazionale, poiché impediscono alle imprese attive sul mercato svizzero o improntate all'esportazione e ai consumatori finali di beneficiare dei vantaggi legati al cambio favorevole. Il DFE è stato pertanto incaricato di preparare una revisione dell'articolo 5 LCart al fine di impedire più efficacemente gli accordi orizzontali sulla fissazione dei prezzi, sui quantitativi e sulla ripartizione per zone, nonché gli accordi verticali sui prezzi e sugli isolamenti territoriali, consentendo tuttavia delle possibilità di giustificazione. Per garantire l'attuazione rapida di un adeguamento legale, il 23 settembre 2011 è stata aperta la **terza procedura di consultazione** sulla revisione della LCart, svoltasi in forma di conferenza il 5 ottobre 2011. I partecipanti invitati avevano anche la possibilità di inviare il proprio parere in forma scritta.

Sulla base dei risultati della consultazione, il 16 novembre 2011 il Consiglio federale ha fissato i punti essenziali della revisione della legge sui cartelli e incaricato il Dipartimento federale dell'economia (DFE) di elaborare, entro i primi mesi del 2012, un messaggio sulla revisione della LCart all'attenzione del Parlamento. I punti essenziali della revisione sono i seguenti:

- riforma istituzionale che renda l'autorità della concorrenza l'istanza decentralizzata dell'Amministrazione federale e il Tribunale della concorrenza parte del Tribunale amministrativo federale; semplificazione della procedura di ricorso;
- adeguamento dell'articolo 5 LCart (divieto parziale dei cartelli con possibilità di giustificazione per gli accordi orizzontali sui prezzi, sui quantitativi e sulla ripartizione per zone nonché per le imposizioni verticali dei prezzi e gli isolamenti territoriali);
- rafforzamento delle azioni civili nel diritto dei cartelli (estensione del diritto d'azione ai clienti finali);
- modifica dei criteri di valutazione per il controllo delle concentrazioni di imprese (introduzione del cosiddetto «test SIEC») e agevolazioni per le imprese in caso di fusioni con una delimitazione internazionale del mercato nonché per quanto riguarda le scadenze (adeguamento alle condizioni vigenti nell'UE);
- riduzione della sanzione per le imprese che istituiscono programmi efficaci per il rispetto della legislazione sui cartelli (i cosiddetti programmi di conformità o di *compliance*);
- miglioramento della procedura di opposizione (riduzione del termine a due mesi, la possibilità di sanzione si riattiva soltanto con l'apertura di un'inchiesta).

6 Temi specifici del 2011

6.1 Mancato trasferimento dei vantaggi valutari

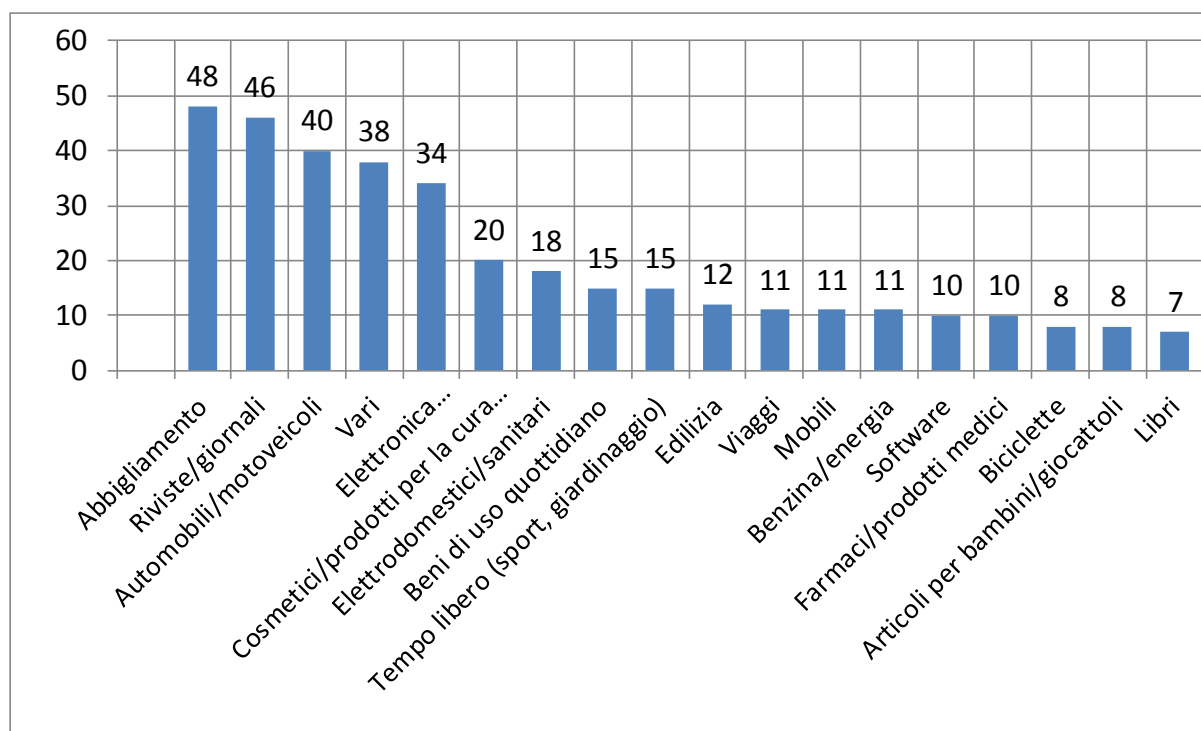
6.1.1 Sviluppo della situazione

Nel rapporto annuale 2010 (DPC 2011/1) la COMCO aveva già illustrato concretamente, nell'appendice «Problematica del trasferimento incompleto dei vantaggi valutari e possibilità di intervento secondo il diritto in materia di cartelli» le conseguenze del ribasso del corso dell'euro e il margine di manovra dell'autorità della concorrenza. Quest'ultima interviene in caso di accordi che determinano un isolamento del mercato o in caso di abuso di posizione dominante. Aveva anche illustrato i vari motivi per cui le variazioni del tasso di cambio non determinano automaticamente e a breve termine un adeguamento corrispondente dei prezzi al consumo. Come spiegato nel rapporto annuale dell'anno scorso, accade piuttosto che ai consumatori finali venga trasferita solo una parte dei vantaggi valutari e, nella maggior parte, con un certo ritardo.

A seguito dell'andamento dei tassi di cambio nell'estate 2011, la Segreteria ha dovuto far fronte a un aumento delle segnalazioni a questo proposito, la maggior parte delle quali (85%) da parte dei consumatori. I motivi sono da individuare nel minimo storico raggiunto dal tasso di cambio €/CHF – il 10 agosto 2011 era inferiore a 1,03 – e nell'invito della COMCO, pubblicato sui media, a segnalare i casi di mancato trasferimento dei vantaggi valutari. A tal fine, a inizio agosto è stato caricato sul sito della COMCO, nella rubrica Servizi, il modulo «Trasferimento incompleto dei vantaggi valutari». È stata inoltre creata una task force “franco forte”, composta da 4 persone, per prestare la dovuta attenzione alla portata del problema e per mettere a disposizione risorse a sufficienza. Inoltre è stato necessario coordinare internamente, soprattutto nella fase iniziale, il seguito della procedura.

La task force ha registrato tutte le segnalazioni a livello centrale, ordinandole poi per ramo e per tipo di violazione. Da queste categorie sono stati estrapolati i casi esemplari e, in base agli elementi esistenti, sono stati portati avanti sotto forma di osservazioni del mercato, inchieste preliminari o inchieste. Tra i vari compiti figura anche la redazione di rapporti periodici per la Direzione.

Il grafico sottostante illustra le esigenze della popolazione attraverso una ripartizione per settori delle segnalazioni pervenute.



Un numero consistente di segnalazioni ha riguardato il settore delle riviste; nella maggior parte dei casi i consumatori hanno rilevato differenze di prezzo tra la Svizzera e i Paesi limitrofi. La legge sui cartelli non prevede possibilità d'intervento per questa situazione specifica poiché si tratta in sostanza delle cosiddette fattispecie all'interno di un gruppo. Per verificare se si tratta di abusi di prezzo da parte di un'impresa che domina il mercato, le segnalazioni sono state inoltrate di comune accordo alla Sorveglianza dei prezzi, che è attiva già dall'inizio del 2011 in questo ambito.

Anche le segnalazioni riguardanti il settore dell'abbigliamento erano incentrate per lo più su differenze di prezzo all'interno di un gruppo tra la Svizzera e i Paesi confinanti. A seconda della fondatezza dei sospetti, le autorità della concorrenza hanno provveduto in determinati casi ad accertamenti, in particolare nel caso in cui erano coinvolti noti produttori esteri. A questo scopo sono state avviate numerose osservazioni del mercato, poiché le sole segnalazioni pervenute non consentivano loro di aprire una procedura formale (inchiesta preliminare o inchiesta). Al momento attuale tali osservazioni non sono ancora concluse.

Per quanto riguarda le segnalazioni pervenute, va aggiunto che soprattutto i singoli cittadini volevano rendere noti alle autorità della concorrenza possibili abusi, ma nella maggior parte dei casi le contestazioni erano poco fondate o non potevano essere documentate a sufficienza. Nei casi in cui sussistevano indizi concreti di limitazioni della concorrenza, la COMCO e la Segreteria hanno proceduto a maggiori accertamenti, talvolta più approfonditi. Esaminando le differenze di prezzo, la Segreteria ha constatato che effettivamente sono meno elevate di quanto fosse ritenuto (ad es. nel caso della crema Nivea). In tutti i casi è stata trasmessa ai cittadini una breve valutazione giuridica delle fattispecie segnalate.

Per quanto concerne gli ambiti automobili/motoveicoli, elettronica d'intrattenimento/apparecchi elettronici, cosmesi/prodotti per la cura del corpo,

elettrodomestici/sanitari, tempo libero, viaggi, beni di uso quotidiano, edilizia, software, biciclette e articoli per bambini, le autorità della concorrenza si sono attivate in base alle segnalazioni dei cittadini. Le procedure corrispondenti sono illustrate nel paragrafo seguente.

6.1.2 Procedure

Lo scorso anno la COMCO ha adottato due importanti decisioni guida sul problema dell'isolamento del mercato svizzero. In primo luogo ha sanzionato Nikon per aver ostacolato le importazioni parallele, confermando la decisione Gaba (le due decisioni non sono ancora passate in giudicato; il Tribunale amministrativo federale non ha ancora deciso in merito al ricorso di Gaba presentato a inizio 2010). In secondo luogo, nell'indagine sul commercio online ha precisato che le limitazioni di quest'ultimo sono ammesse, secondo il diritto in materia di cartelli, solo a condizioni molto restrittive. Ciò vale anche per il commercio online transfrontaliero.

Sulla base di segnalazioni da parte di cittadini e professionisti del settore nonché dei risultati di un'osservazione del mercato, il 22 novembre 2011 la COMCO ha condotto in tutta la Svizzera perquisizioni domiciliari presso **l'Union Suisse des Grossistes de la Branche Sanitaire USGBS/SGVSB e cinque grossisti di prodotti sanitari**. In sostanza vi è il sospetto che le imprese coinvolte abbiano adottato accordi sui prezzi e sulla ripartizione per zone.

Sono inoltre pervenute molte segnalazioni, sia da parte di cittadini che di imprese, in merito alla **ditta di elettrodomestici Jura AG**. In esse si critica spesso la politica di garanzia della ditta, che non concede le prestazioni di garanzia agli apparecchi acquistati da rivenditori non autorizzati. Stando a quanto riportato, ciò riguarda principalmente i prodotti acquistati presso rivenditori online e/o nei Paesi europei. Sono emersi elementi concreti che lasciano supporre il tentativo di ostacolare le importazioni parallele. L'inchiesta è stata aperta il 26 ottobre 2011.

Nel **settore dei cosmetici** la Segreteria ha avviato, in data 26 ottobre 2011, un'inchiesta contro Care on Skin GmbH perché sospettata di aver ostacolato le importazioni parallele e il commercio online. Secondo le segnalazioni delle estetiste, sarebbe vietato vendere prodotti della marca Dermalogica attraverso negozi online. A ciò si aggiunge il fatto che non è possibile importare i prodotti dai Paesi europei confinanti. In un altro caso vi erano indizi che lasciavano supporre una fattispecie analoga, ma non erano sufficientemente fondati. In ottobre è stata avviata un'inchiesta preliminare contro un'altra società di distribuzione di prodotti cosmetici. Infine, sono in corso due osservazioni del mercato nel settore della cosmesi per unghie e dei prodotti per la cura del corpo.

Il 25 ottobre 2011 è stata avviata un'inchiesta preliminare contro vari operatori che potrebbero aver influenzato la **formazione dei prezzi nei negozi online**, in particolare gli importi pubblicizzati sui portali di comparazione dei prezzi. Tale comportamento potrebbe rappresentare un caso di imposizione dei prezzi di rivendita che, secondo la decisione pubblicata di recente dalla COMCO in merito alle limitazioni al commercio online (cfr. 3.1), è da considerare particolarmente problematica.

Per quanto concerne il **commercio online**, sulla base di alcune segnalazioni sono state avviate due osservazioni del mercato nei settori abbigliamento sportivo/calzature sportive e software.

In ottobre è stata avviata un'inchiesta preliminare contro una nota ditta svizzera produttrice di **biciclette elettriche**, poiché vi erano degli elementi che lasciavano supporre l'esistenza di imposizioni di prezzo. Le autorità della concorrenza dispongono a questo proposito di informazioni secondo cui la ditta produttrice eserciterebbe pressione sulla politica dei prezzi dei propri rivenditori. In parallelo è in corso un'osservazione del mercato per un possibile caso di isolamento del territorio da parte di un altro fabbricante svizzero di biciclette.

Molti cittadini si sono lamentati del fatto che i **motoveicoli e i pezzi di ricambio** della nota marca americana Harley Davidson non possono essere acquistati via Internet, né nei Paesi limitrofi, né dagli Stati Uniti. Nel mese di novembre è stata aperta un'inchiesta preliminare a questo proposito.

Negli ultimi sei mesi, in seguito a segnalazioni di singoli utenti, sono state avviate anche altre **osservazioni del mercato per i prodotti seguenti**: cartucce d'inchiostro, climatizzatori, accessori per animali domestici, latte per neonati e passeggini. Va aggiunto infine che nel ramo accessorio dell'edilizia è stata aperta in settembre un'inchiesta preliminare per il sospetto di protezione territoriale assoluta da parte di un produttore del Nordeuropa. L'inchiesta preliminare è stata chiusa con un adeguamento del contratto di distribuzione.

In relazione all'apprezzamento del franco, il 10 agosto 2011 il consigliere federale Schneider-Ammann ha convocato una tavola rotonda alla quale hanno partecipato anche i rappresentanti del commercio al dettaglio di prodotti alimentari. Questi ultimi hanno affermato di dipendere da alcuni fornitori di articoli di marca (multinazionali) in quanto devono tenere in assortimento determinati prodotti per non perdere i clienti. Nel caso di questi prodotti, definiti «**must-in-stock**», i commercianti al dettaglio locali risulterebbero esposti all'imposizione dei prezzi da parte dei fornitori e non sarebbero in grado di esercitare la pressione sufficiente per ottenere prezzi d'acquisto più bassi (ed eurocompatibili).

La Segreteria ha invitato i grandi commercianti al dettaglio di prodotti alimentari a mettere a disposizione le informazioni rilevanti in modo da poter esaminare la questione dal punto di vista del diritto in materia di concorrenza. I commercianti al dettaglio non hanno ancora dato seguito a questa proposta, spiegando che nel frattempo molti produttori multinazionali hanno abbassato i prezzi d'acquisto per il commercio al dettaglio svizzero, pertanto i clienti svizzeri beneficiano dei vantaggi valutari derivanti dall'apprezzamento del franco.

Oltre alle procedure menzionate vi sono delle segnalazioni che la Segreteria sta esaminando e, in presenza di indizi o di elementi concreti che confermassero limitazioni illecite della concorrenza, potrebbero portare all'avvio di altre procedure. Considerata la mole di risorse richiesta dalle procedure già avviate, le eventuali procedure da avviare in futuro verranno raggruppate per ambito tematico.

Inoltre, molte **inchieste in corso** riguardano fattispecie in cui si sospetta un isolamento del mercato svizzero, l'imposizione di prezzi di rivendita o altre pratiche illecite che consolidano o hanno consolidato l'elevato livello dei prezzi in Svizzera. In tale contesto si rinvia in particolare alle procedure in corso contro la BMW e la Roger Guenat SA (articoli per sport di montagna) (cfr. 3.1).

6.1.3 Stato dei fatti

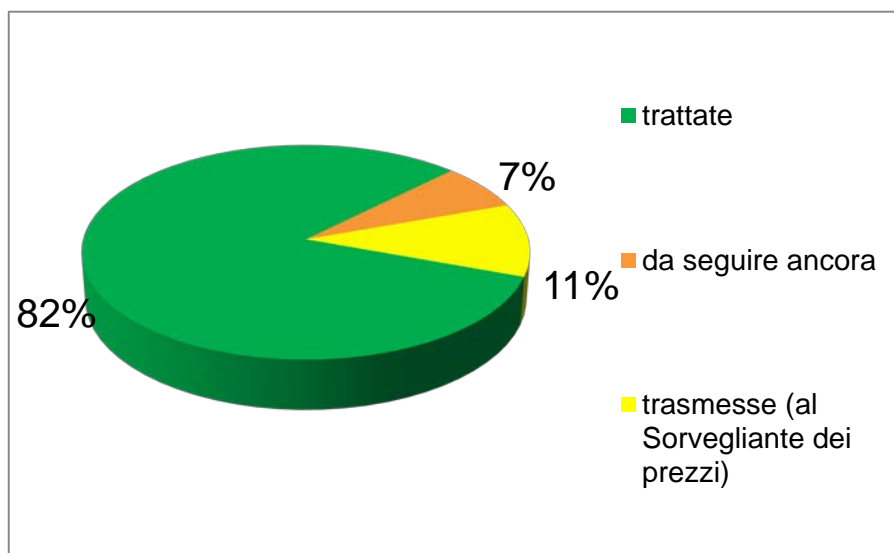
Come già menzionato, la Segreteria continua a ricevere regolarmente delle segnalazioni, ma il loro numero si è nettamente ridotto. Ciò è riconducibile sicuramente all'intervento della Banca nazionale Svizzera (BNS) del 6 settembre 2011 anche se, secondo le stime della stessa BNS, il franco a un corso di 1.20 è ancora sopravvalutato¹. Un nuovo indebolimento del franco rispetto all'euro, ovvero una «normalizzazione» del corso attenuerebbe ulteriormente la problematica.

D'altronde, in determinati settori, la riduzione dei costi d'acquisto ha determinato ora, con un certo ritardo, prezzi più bassi per i consumatori (secondo la statistica dell'UST, da dicembre 2009 a novembre 2011 i prezzi svizzeri all'importazione sono calati in media del 6%, escludendo le materie prime e altri prodotti soggetti a forti oscillazioni dei prezzi). A questo proposito si può citare l'esempio delle riduzioni di prezzo nel settore automobilistico.

¹ http://www.snb.ch/de/mmr/reference/pre_20110906/source/pre_20110906.de.pdf

Inoltre è emerso che le imprese sono in grado, anche di propria iniziativa, di trasferire i vantaggi valutari al commercio e ai clienti nel caso in cui siano disposte ad adottare le misure del caso. Un esempio ben noto è la campagna di boicottaggio di alcuni articoli di marca condotta dalla Coop.

Lo stato di trattamento delle segnalazioni pervenute risulta il seguente: (stato: 22.12.2011):



6.2 Procedura relativa agli accordi di cooperazione nel settore delle fibre ottiche

Gli accordi di **cooperazione nel settore delle fibre ottiche** sono stati un ambito prioritario della Segreteria anche nel 2011. Diverse imprese regionali di fornitura elettrica e la Swisscom avevano deciso di sviluppare insieme questa tecnologia del futuro in alcune città svizzere. Tali cooperazioni consentono una ripartizione del rischio d'investimento e una riduzione dei costi edili grazie a un utilizzo più efficiente dei cunicoli per cavi. In linea di massima la Segreteria ha pertanto accolto favorevolmente le cooperazioni per lo sviluppo dell'infrastruttura a fibre ottiche. Ha tuttavia fatto notare tempestivamente che tali cooperazioni potrebbero contenere accordi illeciti in materia di concorrenza. La concorrenza auspicata nelle future reti di telecomunicazione potrebbe quindi essere compromessa a lungo termine.

In tale contesto la città di San Gallo ha notificato a fine estate 2010 alcune clausole del suo contratto di cooperazione con Swisscom conformemente all'articolo 49a capoverso 3 lettera a LCart. Fino a gennaio dell'anno in rassegna sono pervenute altre segnalazioni per le città di Ginevra, Zurigo, Berna e Basilea. Di volta in volta Swisscom ha presentato poco dopo la propria notifica. Soltanto per la città di Lucerna è pervenuta una notifica congiunta da parte di Energie Wasser Luzern e Swisscom. Nella primavera del 2011 la Segreteria ha condotto undici procedure di opposizione concernenti le cooperazioni in questo settore. A ciò si aggiungono la prevista costituzione di un'impresa comune tra Swisscom e Groupe E per lo sviluppo di una rete a fibre ottiche nel Cantone di Friburgo e varie notifiche di terzi contro i gestori di tali reti.

Tramite la notifica, le città e Swisscom volevano sapere se, secondo la legislazione in materia di cartelli, rischiavano delle sanzioni per i loro accordi di cooperazione. Hanno pertanto sottoposto a verifica alcune clausole contrattuali potenzialmente problematiche. Le

procedure di opposizione si sono concentrate in particolare su tre clausole contrattuali contenute nei contratti anche se formulate o combinate tra loro in modo diverso: con «l'esclusiva per la costruzione del livello 1» Swisscom rinuncia ad offrire fibre ottiche nude ad altri fornitori di servizi di telecomunicazione; al tempo stesso, grazie alla «protezione degli investimenti» Swisscom ha la possibilità di controllare il prezzo di questa offerta monopolistica delle imprese di fornitura elettrica; il «meccanismo di compensazione» consente infine ai partner di compensare a posteriori la percentuale di investimento in base all'utilizzo effettivo della rete a fibre ottiche. Fintanto che sussistono indizi di una limitazione della concorrenza, la procedura di notifica obbliga la Segreteria o la Commissione ad aprire una procedura ordinaria entro il termine di cinque mesi stabilito per legge. Se così non fosse, le limitazioni della concorrenza notificate sarebbero esentate definitivamente dalle sanzioni. La Segreteria si è quindi chiesta se le clausole contrattuali notificate possono essere esentate dalle sanzioni per tutta la durata dei contratti, che va dai 30 ai 40 anni.

I partner di cooperazione hanno scelto un modello a più fibre che dovrebbe consentire sostanzialmente la concorrenza sulla rete a fibre ottiche. Al tempo stesso hanno inserito nei loro contratti delle clausole che potrebbero compromettere notevolmente il futuro funzionamento delle reti a fibre ottiche. Mentre alcune delle clausole notificate non comportano rischi, nell'ambito della procedura di opposizione la Segreteria non ha potuto escludere la possibilità che nelle tre clausole principali vi sia una soppressione della concorrenza efficace. Per questa ragione la Segreteria ha avviato inchieste preliminari nelle città di San Gallo, Ginevra e Zurigo. Infine, nel mese di aprile 2011, la Segreteria ha deciso di aprire un'inchiesta preliminare per tutte le procedure di opposizione ancora in corso. In tal modo la Segreteria ha potuto accelerare le varie procedure e il loro trattamento. Per i partner di cooperazione l'apertura di un'inchiesta preliminare significa che sono ancora soggetti al rischio di incorrere in sanzioni.

Da un'approfondita analisi, nell'ambito della quale sono stati interpellati importanti operatori, è emerso che il «mercato per l'accesso all'infrastruttura fisica di rete con velocità di trasmissione basate sulle fibre ottiche» rappresenta un mercato a sé stante. Questa delimitazione del mercato è emersa dalle dichiarazioni dei partner commerciali e da caratteristiche tecniche specifiche dell'accesso alla rete, nonché dalla strutturazione dei contratti di cooperazione e dal comportamento dei partner stessi. Nell'inchiesta preliminare la Segreteria è giunta alla conclusione che le clausole menzionate potrebbero rappresentare accordi illeciti sui quantitativi e sui prezzi nonché sulla ripartizione dei mercati per partner commerciali secondo l'articolo 5 capoverso 3 LCart. Secondo la LCart, per tali accordi si sospetta la soppressione della concorrenza efficace. In base alla delimitazione del mercato e all'esito dell'analisi effettuata, non è stato possibile rimuovere il sospetto legale di una soppressione della concorrenza efficace. In questa procedura vi era anche la particolarità che alcune clausole contrattuali dovevano essere sottoposte a verifica ex-ante molto prima che esplicassero un effetto sul mercato. Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale, soltanto considerando i fatti a posteriori è possibile individuare se si tratta effettivamente di accordi illeciti, soggetti al rischio di sanzioni in base al diritto in materia di cartelli.

Il 5 settembre 2011 la Segreteria ha presentato la sua analisi delle clausole contrattuali critiche unitamente al rapporto finale dell'inchiesta preliminare. Stando a quest'ultimo, le clausole rappresentano accordi sui prezzi e sui quantitativi nonché accordi sulla ripartizione dei mercati per partner commerciali. Da una prospettiva ex-ante sussiste se non altro il rischio di soppressione della concorrenza efficace. Sulla base del rapporto finale, i partner sanno ora quali pratiche possono essere problematiche dal punto di vista della legislazione in materia di cartelli e su quale base la Segreteria valuterebbe le limitazioni della concorrenza nel caso di un'inchiesta preliminare. La Segreteria, rispettando il carattere ex-ante della procedura scelta dalle parti, non ha tuttavia vietato le clausole contrattuali critiche. I partner possono stimare meglio il rischio di sanzioni e si assumono la responsabilità di strutturare i contratti di cooperazione in modo conforme al diritto in materia di cartelli. In

questo caso la Segreteria non ha potuto concedere un'esenzione dal rischio di sanzioni. Qualora i partner abbiano bisogno di ulteriori garanzie per i loro investimenti sostanziali, possono ottenerli soltanto attraverso un'apposita regolamentazione da parte del legislatore.

Nell'autunno 2010, in concomitanza con gli accertamenti della Segreteria, si erano già tenuti i primi incontri tra singoli partner, in occasione dei quali l'autorità della concorrenza ha segnalato i suoi dubbi in merito alle clausole notificate. Si sono tenuti altri incontri fino all'estate dell'anno in rassegna. Nonostante le riserve espresse dalla Segreteria in seguito alla procedura di opposizione, in un primo momento i partner di cooperazione non si sono mostrati disposti ad adeguare i propri contratti. A mano a mano che l'inchiesta preliminare avanzava, le condizioni legali previste per un'esenzione dalle sanzioni risultavano sempre meno soddisfatte. Alla fine non è stato possibile proporre un adeguamento accettabile per i partner di cooperazione che tenesse conto delle riserve della Segreteria e che fosse accolto dalle parti.

Per quanto riguarda questo dossier, la Segreteria ha dovuto fare i conti con la costante reazione della stampa, talvolta anche molto critica. Essendo coinvolte varie città e la Swisscom, vi erano anche molte aspettative da parte del mondo politico. Sin dall'inizio la comunicazione da parte della Segreteria è stata molto attiva, sia nei confronti dell'opinione pubblica che delle aziende del settore delle telecomunicazioni. In tale contesto è risultato molto difficile illustrare in modo comprensibile questa fattispecie piuttosto complessa dal punto di vista tecnico ed economico, nonché la relativa procedura, considerando tra l'altro anche la grande importanza della riservatezza.

Dopo la pubblicazione del rapporto finale vari partner hanno finito per apportare cambiamenti sostanziali ai propri contratti. L'azienda *Industriellen Werke Basel* e Swisscom hanno deciso per primi di rinunciare all'«esclusiva per la costruzione del livello 1» e alla «protezione dell'investimento»; al contempo hanno optato per un adeguamento del «meccanismo di compensazione» tenendo conto dell'analisi esposta nel rapporto finale. Questa cooperazione nel caso di Basilea ha indicato alle altre città come strutturare i propri contratti in modo pienamente conforme alla legislazione sui cartelli. Per la fine dell'anno altre città hanno annunciato un adeguamento dei loro contratti. La Segreteria accoglie favorevolmente questi cambiamenti; tuttavia il rischio di sanzioni sussiste ancora.

Considerata l'importanza economica, ma anche politica, dello sviluppo dell'infrastruttura a fibre ottiche in Svizzera, la Segreteria della COMCO si aspetta che le fibre ottiche costituiranno anche in futuro uno dei suoi ambiti prioritari. È di centrale importanza che la concorrenza sulla futura rete della comunicazione via cavo non subisca limitazioni fin dall'inizio.