



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 2012 della Commissione della concorrenza (COMCO)

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

Indice

1	Prefazione del presidente	3
2	Principali decisioni del 2012	4
3	Attività nei vari ambiti economici	5
3.1	Costruzione	5
3.1.1	Presentazione del nuovo servizio	5
3.1.2	Inchieste	5
3.1.3	Procedure di ricorso	6
3.1.4	Colloqui informali, analisi di mercato e consulenze	6
3.1.5	Prevenzione e informazione	7
3.2	Servizi	7
3.2.1	Servizi finanziari	7
3.2.2	Professioni liberali e servizi professionali	8
3.2.3	Mercati sanitari	10
3.3	Infrastruttura	10
3.3.1	Telecomunicazioni	10
3.3.2	Media	11
3.3.3	Energia	12
3.3.4	Altri ambiti	13
3.4	Produzione	13
3.4.1	Industria dei beni di consumo e commercio al dettaglio	13
3.4.2	Industria orologiera	14
3.4.3	Settore automobilistico	14
3.4.4	Agricoltura	15
3.5	Mercato interno	16
3.6	Indagini	16
3.7	Affari internazionali	16
4	Organizzazione e statistica	17
4.1	COMCO e Segreteria	17
4.2	Statistica	17
5	Tema specifico del 2012: mercato interno svizzero	19
5.1	La legge sul mercato interno	19
5.2	La funzione di sorveglianza della COMCO	19
5.3	Diritto di accesso al mercato	20
5.4	Appalti pubblici cantonali e comunali	22
5.5	Trasferimento a privati di attività rientranti in monopoli	23

1 Prefazione del presidente

Anche nel corso del 2012 la Commissione della concorrenza e la sua Segreteria hanno condotto procedure importanti e preso decisioni di rilievo durante l'esecuzione dei loro compiti principali. Ciò riguarda in particolare i due temi «libera formazione dei prezzi» e «isolamenti del mercato».

La **libera formazione dei prezzi** attraverso l'incontro di domanda e offerta è l'elemento cardine di una libera economia di mercato. Nei casi in cui le aziende escludono deliberatamente questo principio e di comune accordo stabiliscono i prezzi e/o li manipolano, si parla di un accordo sui prezzi. Questo fenomeno può verificarsi in diversi modi, come dimostra la rassegna dello scorso anno. Nel corso dell'indagine nel settore della costruzione stradale e del genio civile nel Cantone di Argovia (la decisione risale al dicembre 2011, ma la comunicazione è avvenuta nel gennaio 2012) la COMCO ha scoperto numerosi accordi di appalto. Le imprese coinvolte hanno finto l'esistenza di una concorrenza nei confronti degli enti aggiudicatori, ma in realtà si erano già accordate tra loro, stabilendo in anticipo il prezzo e l'impresa che si sarebbe aggiudicata l'appalto. Nell'inchiesta sulle tariffe dei fiduciari immobiliari del Cantone di Neuchâtel la COMCO ha constatato che le raccomandazioni di prezzo sono state seguite nella maggior parte dei casi, per cui i clienti hanno dovuto pagare una tariffa fissata collettivamente anziché un prezzo individuale. Infine, nell'inchiesta sui prodotti per gli sport da montagna la COMCO è riuscita a dimostrare che un importatore limitava in modo illecito la libertà di fissare i prezzi da parte dei commercianti da lui riforniti prestabilendo uno sconto massimo.

Per un'economia piccola come quella svizzera e già caratterizzata da un elevato livello dei prezzi, gli **isolamenti del mercato** sono dannosi poiché riducono la pressione sui prezzi data dalla concorrenza estera e contribuiscono al problema dei caro-prezzi nel nostro Paese. Nei casi in cui tali isolamenti del mercato si basano su accordi tra le aziende, la COMCO interviene sistematicamente. Ha inflitto, ad esempio, una multa di 156 milioni di franchi all'azienda tedesca BMW per aver impedito ai clienti svizzeri di importare direttamente gli autoveicoli dei marchi BMW e MINI. È stata sanzionata anche la IFPI Svizzera (il ramo elvetico della Federazione internazionale dell'industria fonografica) per aver vietato ai suoi membri l'importazione parallela di supporti musicali e video. Questi esempi dimostrano che una delle funzioni principali dell'autorità della concorrenza è quella di aprire i mercati e di mantenerli aperti. I consumatori devono poter scegliere liberamente dove acquistare i prodotti più convenienti, che sia in Svizzera, all'estero, in un negozio specializzato o su Internet. Se invece gli isolamenti del mercato si fondano su basi legali, come avviene nel caso della carne o di altri generi alimentari, l'autorità della concorrenza non ha la facoltà di aprire il mercato. In queste circostanze può soltanto rivolgere raccomandazioni alle istanze politiche. Spetta poi al mondo politico decidere se l'isolamento del mercato in questione è dettato da un interesse pubblico superiore oppure se vi si può rinunciare a favore di un'apertura del mercato.

Nell'anno in rassegna sono state avviate ulteriori procedure sulla base di indizi. Nell'inchiesta Libor si sospetta una manipolazione concertata del tasso d'interesse, nell'inchiesta relativa alle imprese del settore della costruzione stradale e del genio civile nella Bassa Engadina gli indizi lasciano presumere l'esistenza di accordi di appalto, mentre nell'inchiesta a carico di Steinway & Sons si suppongono l'esistenza di una limitazione delle importazioni parallele e accordi di prezzo tra i rivenditori svizzeri di pianoforti.

La COMCO e la sua Segreteria continueranno a perseguire con la massima priorità entrambe queste forme particolarmente dannose di limitazione della concorrenza.

Prof. Vincent Martenet
Presidente COMCO

2 Principali decisioni del 2012

Qui di seguito sono riportate in ordine cronologico le principali decisioni emanate dalla COMCO e dalle istanze di ricorso nel 2012. Per maggiori informazioni sulle singole decisioni si rinvia ai capitoli 3.1-5.

Il 27 febbraio 2012 la COMCO ha emanato, in base alla legge sul mercato interno (LMI), una raccomandazione concernente i **diritti di accesso al mercato per i servizi di taxi esterni**. Essendo di competenza dei singoli Cantoni o Comuni, la regolamentazione di questo settore risulta poco uniforme, il che rende difficile i servizi intercomunali. La COMCO ha citato come esempio le norme vigenti nei Cantoni di Berna, Basilea Città, Basilea Campagna e nelle città di Zurigo e Winterthur ed indicato quali disposizioni finiscono per isolare i mercati cantonali o comunali violando dunque la LMI. La raccomandazione della COMCO spiega quali attività possono essere svolte al di fuori del proprio Comune e a quali condizioni un Comune deve rilasciare l'autorizzazione d'esercizio a un servizio di taxi esterno.

Con la decisione del 7 maggio 2012 la COMCO ha inflitto all'azienda **BMW AG** una multa di 156 milioni di franchi per aver isolato il mercato svizzero delle automobili dei marchi BMW e MINI. La BMW AG aveva infatti vietato le importazioni dirette e parallele in Svizzera mediante un'apposita clausola nei contratti con i concessionari dello Spazio economico europeo (SEE). Tale clausola impediva loro di vendere autoveicoli nuovi di questi due marchi a clienti residenti al di fuori del SEE, e dunque anche a quelli in Svizzera. Nel secondo semestre del 2010 la COMCO aveva ricevuto numerosi reclami di clienti che avevano cercato invano di acquistare nel SEE nuove automobili dei marchi BMW o MINI. In quel periodo il franco svizzero subì un forte apprezzamento nei confronti dell'euro, rendendo particolarmente convenienti gli acquisti oltre confine. La clausola contrattuale summenzionata impediva però ai consumatori residenti in Svizzera di approfittare del notevole vantaggio sul cambio; considerato il valore di acquisto dei beni in questione, si trattava di cifre molto elevate. Questo isolamento del mercato svizzero ha causato anche una minore pressione concorrenziale sul prezzo finale dei nuovi autoveicoli di questi marchi nel nostro Paese. Il gruppo BMW ha presentato ricorso dinanzi al Tribunale amministrativo federale.

Il 29 giugno 2012 è stata emessa una sentenza importante in merito al caso **Publigrroupe**. Il Tribunale federale ha confermato la legittimità della procedura della Commissione della concorrenza, soprattutto alla luce delle garanzie procedurali della Convenzione europea sui diritti dell'uomo (CEDU). L'Alta Corte federale ha respinto il ricorso di Publigrroupe confermando la decisione della COMCO anche sotto il profilo del diritto materiale. La decisione della COMCO, che prevedeva anche una sanzione di 2,5 milioni di franchi, è pertanto passata in giudicato e sarà determinante per le contestazioni di carattere procedurale nei ricorsi ancora in sospeso dinanzi al Tribunale amministrativo federale.

Nella decisione del 2 luglio 2012 la COMCO ha stabilito che l'utilizzo di raccomandazioni tariffarie per le spese amministrative da parte dei fiduciari immobiliari del Cantone di Neuchâtel costituisce una violazione della legge sui cartelli. La sezione neocastellana della **Union suisse des professionnels de l'immobilier, USPI-Neuchâtel**, si è prontamente dichiarata disposta a ritirare le raccomandazioni emesse. La COMCO ha tenuto conto di questa circostanza e ha inflitto una sanzione meno grave. Nella sua decisione essa ha approvato la conciliazione considerando il fatto che le raccomandazioni tariffarie in questione costituiscono un accordo illecito in materia di concorrenza da parte delle amministrazioni immobiliari. In media più di un terzo dei membri dell'associazione si è infatti attenuto alle raccomandazioni indicate nel promemoria da essa diffuso. Alcune di esse sono state addirittura seguite da oltre il 50 per cento dei membri. La decisione della COMCO è passata in giudicato.

Il 16 luglio 2012 la COMCO ha inflitto una multa di 3,5 milioni di franchi a **IFPI Svizzera**, il ramo elvetico della Federazione internazionale dell'industria fonografica, per aver ostacolato le importazioni parallele. Per la stessa ragione è stata sanzionata anche la **Phononet AG**; la

multa ammonta in questo caso a 20 000 franchi. Nel quadro di una conciliazione entrambe le imprese si impegnano a non firmare più alcuna dichiarazione di rinuncia alle importazioni parallele e di non ostacolare né vietare in futuro le importazioni parallele di supporti musicali (ad es. i CD) e/o video. Dall'inchiesta era emerso che i membri di IFPI Svizzera avevano stabilito tra loro, a livello di associazione, di non effettuare importazioni parallele di supporti musicali e video tramite altri membri della IFPI. La Phononet AG, che rappresenta l'anello di congiunzione tra il mondo commerciale, quello dei media e l'industria, aveva dato manforte all'accordo con il suo comportamento. Anche questa decisione della COMCO è passata in giudicato.

Il 20 agosto 2012 la COMCO ha inflitto ad Altimum SA una multa di 470 000 franchi per l'imposizione dei prezzi di rivendita degli **articoli per gli sport da montagna**. La Altimum SA (ex Roger Guenat SA) aveva imposto prezzi minimi ai propri rivenditori degli articoli del marchio Petzl (lampade frontali, imbracature, caschi, piccozze da ghiaccio, ecc.) impedendo lo sviluppo di una vera concorrenza dei prezzi tra i rivenditori in Svizzera. L'inchiesta ha dimostrato che nel nostro Paese la concorrenza è risultata notevolmente compromessa, per lo meno nel periodo compreso tra il 2006 e la fine del 2010. Altimum ha presentato ricorso dinanzi al Tribunale amministrativo federale.

L'11 dicembre 2012 la COMCO ha inflitto sanzioni alle **imprese di spedizione** Agility Logistics International BV, Deutsche Bahn AG/Schenker, Kühne + Nagel International AG e Panalpina Welttransport (Holding) AG per un importo complessivo di 6,2 milioni di franchi. La Deutsche Post AG/DHL, che ha dato il via all'inchiesta autodenunciandosi, ha potuto beneficiare di un'esenzione totale dalla sanzione. Al tempo stesso la COMCO ha approvato le conciliazioni con tutte le imprese coinvolte e con l'associazione Spedlogswiss. Dall'inchiesta era emerso che nel periodo 2003 – 2007 le imprese di spedizione avevano pattuito e coordinato determinate tariffe e supplementi nel settore del trasporto aereo internazionale di merci. L'autorità della concorrenza è riuscita a dimostrare l'esistenza di un accordo orizzontale sui prezzi tra le varie imprese sulla base di alcune pratiche relative all'introduzione e all'applicazione di tariffe o supplementi specifici per la Svizzera e di sovrattasse internazionali. La decisione della COMCO è passata in giudicato.

3 Attività nei vari ambiti economici

3.1 Costruzione

3.1.1 Presentazione del nuovo servizio

Il 1° settembre 2012 è stato creato il nuovo servizio "Costruzione", che finora faceva parte del servizio Produzione. Si occupa delle restrizioni alla concorrenza che toccano i settori della costruzione, degli appalti pubblici e dell'ambiente. Gli ambiti prevalenti sono l'ingegneria civile, la costruzione stradale e le installazioni edili, a cui si aggiungono anche il ramo relativo al completamento delle costruzioni (ad es. i lavori di installazione di impianti elettrici e sanitari) e i materiali edili. Nel settore della costruzione sono soprattutto gli accordi orizzontali tra imprese a originare le procedure previste dal diritto in materia di cartelli. Il servizio Costruzione tratta anche le questioni giuridiche ed economiche inerenti alle commesse e agli appalti pubblici e all'ambiente. Esso si impegna inoltre per la creazione di condizioni quadro giuridiche favorevoli alla concorrenza nel settore degli appalti pubblici (tra cui anche per l'adeguamento svizzero del GPA rivisto dell'OMC).

3.1.2 Inchieste

L'inchiesta relativa alla **ferramenta per porte** è proseguita come previsto. All'inizio dell'anno è stato inviato un questionario alle ditte coinvolte. Nel corso dell'estate la Segreteria ha effet-

tuato le audizioni e ora sta analizzando la documentazione ulteriore richiesta alle parti. L'invio della proposta è previsto per la primavera del 2013.

L'inchiesta aperta il 22 novembre 2011 contro i **grossisti attivi nel campo dei sanitari e dei bagni** è proseguita come previsto. Dopo l'invio dei questionari e l'esame dei dati fisici ed elettronici sequestrati durante le perquisizioni, nell'autunno del 2012 sono stati sentiti in più occasioni le parti coinvolte e i testimoni. Il progetto di decisione sarà elaborato prossimamente e inviato alle parti.

L'inchiesta avviata nel 2009 nel settore della **costruzione stradale e del genio civile nel Cantone di Zurigo** è stata estesa, nel maggio 2012, alle rispettive case madri. L'inchiesta si è poi conclusa e il progetto di decisione è stato inviato alle parti nel novembre 2012. Le audizioni davanti alla COMCO sono previste per la primavera del 2013.

L'inchiesta avviata nello stesso periodo sugli accordi di appalto nel settore della **costruzione stradale e del genio civile nel Cantone di Argovia** si è conclusa il 16 dicembre 2011 con la decisione della COMCO. La decisione stessa è stata in parte anonimizzata (non si riconoscono i progetti specifici) e all'inizio di maggio è stata pubblicata sul sito Internet. Successivamente vari committenti di costruzioni hanno richiesto di accedere alle informazioni sui progetti che potevano riguardarli. Attualmente si sta ancora esaminando se, quando e in quale misura rendere accessibili tali dati. I lavori si concluderanno con una decisione che è prevista per la primavera del 2013.

Il 30 ottobre 2012 la Segreteria ha avviato nel Cantone dei Grigioni, **nella Bassa Engadina**, un'inchiesta a carico di diverse imprese attive nel settore dell'ingegneria civile, della costruzione e della pavimentazione stradale nonché nei mercati a monte e ha effettuato perquisizioni domiciliari. Vi sono indizi secondo i quali diverse imprese di questi settori nella Bassa Engadina avrebbero siglato tra loro degli accordi per coordinare l'attribuzione di gare d'appalto così come la ripartizione dei progetti di costruzione e dei clienti.

3.1.3 Procedure di ricorso

L'inchiesta sulla **ferramenta per finestre e portefinestre** si è conclusa con la decisione del 4 novembre 2010. Tre imprese hanno presentato ricorso dinanzi al Tribunale amministrativo federale. A tale proposito, nel giugno 2012, hanno avuto luogo tre udienze istruttorie, in seguito alle quali sono state poste diverse domande alla Segreteria (con decisione del Tribunale amministrativo federale). La Segreteria ha risposto per iscritto nel mese di luglio. Le procedure di ricorso sono attualmente ancora pendenti.

Quattro imprese hanno presentato ricorso al Tribunale amministrativo federale contro la decisione della COMCO del 16 dicembre 2011 sugli accordi di appalto **nel settore della costruzione stradale e del genio civile nel Cantone di Argovia**. Queste procedure sono ancora pendenti. Per le undici imprese che non hanno fatto ricorso la decisione è invece passata in giudicato.

3.1.4 Colloqui informali, analisi di mercato e consulenze

La nuova Legge sul CO₂ prevede, all'articolo 27, che le persone assoggettate all'obbligo di pagare l'imposta secondo la Legge federale del 21 giugno 1996 sull'imposizione degli oli minerali (RS 641.61) possono costituirsi in raggruppamenti di compensazione. La Segreteria si è incontrata con l'**Unione Petrolifera** e l'ha informata in merito al progetto che prevede la costituzione di un unico «raggruppamento di compensazione» per tutti gli importatori di carburanti. La Segreteria ha stabilito che un unico raggruppamento di compensazione deve essere strutturato in modo tale da evitare che i costi di compensazione del CO₂ ricadano costantemente sui consumatori (per via del coinvolgimento di tutti gli importatori di carburanti).

In concomitanza con il caso tedesco di un cartello nel settore delle rotaie, per il quale le imprese coinvolte hanno dovuto pagare complessivamente un sanzione di 124,5 milioni di euro, la Segreteria ha condotto un colloquio informale con le **FFS** alla fine di ottobre 2012. L'obiettivo era quello di capire se anche in Svizzera potessero verificarsi accordi analoghi, ma non sono emersi indizi in tal senso. La Segreteria ha spiegato in particolare che gli accertamenti delle autorità in materia di concorrenza non pregiudicano in linea di massima lo svolgimento delle procedure di aggiudicazione.

Inoltre, tra metà novembre e metà dicembre la Segreteria ha effettuato un'osservazione del mercato in merito a un bando per la tecnica ferroviaria (che prevedeva un sistema di trazione elettrico con filo di contatto aereo) nel quadro del progetto ferroviario NEAT della **galleria di base del Ceneri**. Si sospettava che la conclusione di un contratto esclusivo per un prodotto indispensabile nel quadro dell'aggiudicazione potesse rappresentare un accordo in materia di concorrenza o una pratica potenzialmente illecita di un'impresa che domina il mercato. La Segreteria ha condotto ricerche e una serie di colloqui sia con la AlpTransit Gotthard AG di Lucerna che ha pubblicato il bando di gara, sia con le imprese coinvolte nel contratto esclusivo, ma non sono emersi indizi a conferma del sospetto iniziale.

3.1.5 Prevenzione e informazione

Contrastare gli accordi di appalto è uno degli ambiti prioritari dell'attività della Segreteria dal 2008. Tale ambito si basa su tre pilastri: Prevenzione e informazione, Individuazione e infine Perseguimento (cfr. rapporto annuale 2009, DPC 2010/1, pag. 34).

Nell'ambito del pilastro «Prevenzione e informazione» la Segreteria ha organizzato delle manifestazioni nei Cantoni di Friburgo, Vaud e Ginevra per sensibilizzare l'opinione pubblica, favorire lo scambio di conoscenze e far capire meglio le procedure e gli strumenti dell'autorità della concorrenza nel perseguimento degli accordi di appalto. Questi incontri, che si basano sulle esperienze fatte gli anni scorsi in occasioni analoghe nella Svizzera tedesca, hanno avuto un'eco positiva tra gli enti aggiudicatori cantonali e comunali.

Nell'ambito del pilastro «Individuazione degli accordi di appalto» la Segreteria ha presentato agli enti aggiudicatori cantonali i risultati del suo progetto «Individuazione degli accordi di appalto attraverso metodi statistici». Questo progetto pilota contiene una valutazione dei dati contenuti nei verbali di apertura delle offerte. Sulla base di metodi statistici sono state esaminate le anomalie emerse che lasciavano presagire un'eventuale collusione. In futuro questo progetto pilota potrebbe essere esteso ad altri Cantoni.

3.2 Servizi

3.2.1 Servizi finanziari

Nell'ambito delle carte di debito, la Segreteria ha concluso un'inchiesta preliminare relativa alle **commissioni per l'acquiring sulle transazioni con le carte Maestro**. L'inchiesta preliminare è partita dall'introduzione di nuove tasse da parte di MasterCard Europe SPRL: la Maestro Volume Fee (MVF) e la Maestro Development Fund (MDF). La MVF è un diritto di licenza imposta da MasterCard per l'utilizzo del marchio «Maestro» e per l'intera gestione del sistema Maestro (*brand fee*); il suo ammontare è correlato al fatturato dell'attività di convenzionamento (*acquiring*). La Segreteria ha stabilito che anche per un'azienda con una fortissima posizione sul mercato come MasterCard non è illecito riscuotere diritti di licenza dai partner contrattuali. Per quanto riguarda l'importo della MVF, la Segreteria non ha rilevato elementi a conferma del fatto che fosse sistematicamente eccessiva, soprattutto perché il suo importo è uguale in tutta l'area SEPA (Area unica dei pagamenti in euro, *Single Euro Payments Area*). Nel caso della MDF si tratta invece di una tassa imposta da MasterCard in funzione del fatturato nazionale dell'attività di convenzionamento. MasterCard dovrebbe reinvestire completamente i proventi di questa tassa per finanziare progetti di innovazione

degli *acquirer*. La Segreteria è giunta alla conclusione che, considerando la tasso relativamente bassa e il fatto che i proventi devono essere reinvestiti interamente a favore degli *acquirer*, la MDF non può essere definita inadeguata secondo l'articolo 7 capoverso 2 lettera c LCart. In particolare, ritiene che la tasso MDF sia troppo bassa per poter essere considerata un rimpiazzo della *interchange fee* per il circuito Maestro, che è problematica dal punto di vista del diritto sui cartelli.

Nell'inchiesta relativa alle **commissioni interbancarie (*interchange fees*) delle carte di credito**, la Segreteria ha preso atto della sentenza della Corte di giustizia dell'UE sul caso MasterCard, che conferma la prassi della Commissione europea in merito a tali commissioni. Ha inoltre ascoltato i rappresentanti delle banche e del mondo commerciale in merito a questi sviluppi.

Nel caso **Libor** la Segreteria ha proseguito la sua inchiesta ed esaminato i dati. Questi ultimi sono molto cospicui e si trovano in gran parte all'estero, il che solleva questioni complesse poiché spesso le leggi estere (soprattutto in materia di protezione dei dati) ne vietano la trasmissione in Svizzera.

Infine, nel settore dei servizi finanziari, la Segreteria ha valutato diversi **progetti di fusione**. Vanno menzionate a questo proposito le fusioni tra le banche Julius Bär/Merrill Lynch e Sarasin/Safra.

3.2.2 Professioni liberali e servizi professionali

In questo settore sono state concluse tre inchieste importanti. La prima è quella a carico della **sezione di Neuchâtel dell'Union suisse des professionnels de l'immobilier**. La procedura era incentrata su un promemoria realizzato per le imprese facenti parte dell'associazione. Questo documento presentava raccomandazioni di prezzo e fissava delle forbici dei tassi per la fatturazione dei servizi legati alla gestione immobiliare. Prevedeva inoltre tassi fissi per la mediazione immobiliare. Dopo un'analisi approfondita dei dati del mercato, le autorità della concorrenza sono giunte alla conclusione che le raccomandazioni relative alla gestione immobiliare compromettevano notevolmente la concorrenza sul mercato. Infatti, in media oltre un terzo dei membri si atteneva a tali raccomandazioni. Per una determinata fascia di valore locativo, l'adesione da parte dei membri ha superato il cinquanta per cento. La COMCO ha dunque approvato la conciliazione conclusa con le parti e sanzionato le imprese che avevano seguito le raccomandazioni dell'associazione per un importo complessivo di 50 000.- franchi. Per contro, l'inchiesta nel settore della mediazione è stata chiusa senza alcun seguito poiché non è emerso un «intralcio notevole alla concorrenza».

La seconda inchiesta è quella a carico di **IFPI Svizzera e Phononet AG**. IFPI Svizzera è l'associazione di categoria dei produttori di fonogrammi e videogrammi (ad es. i CD). L'inchiesta ha dimostrato che i membri di questa associazione si sono accordati per escludere tra loro le importazioni parallele di fonogrammi e/o videogrammi. Phononet AG, società intermediaria nell'industria dei media, ha sostenuto, con il suo comportamento nei confronti dei produttori in Svizzera, gli effetti di questo accordo. La conseguenza è stata un «intralcio notevole alla concorrenza». La COMCO ha pertanto approvato la conciliazione conclusa con le parti, pur infliggendo loro una multa pari complessivamente a 3,5 milioni di franchi. Le parti si sono impegnate in futuro a non fare più firmare dichiarazioni di rinuncia alle importazioni parallele di fonogrammi e videogrammi, né a limitare o ostacolare in modo indebito tali importazioni. L'inchiesta concerneva anche le condizioni d'accesso all'associazione IFPI Svizzera, l'organizzazione della «hitparade svizzera ufficiale» e le critiche mosse al Music Promotion Network (MPN), gestito da Phononet AG. Tuttavia, in questi casi non sono emerse violazioni al diritto dei cartelli. Per quanto riguarda infine la hitparade, IFPI Svizzera ha comunque modificato la sua prassi per garantire una maggiore trasparenza.

L'11 dicembre 2012 si è conclusa la terza inchiesta nel settore della **spedizione** con una multa pari complessivamente a 6,2 milioni di franchi. Nella decisione si giunge alla conclusione che, nel periodo 2003-2007, i quattro grandi spedizionieri attivi nel settore del trasporto aereo internazionale di merci avevano concordato tra loro l'importo di alcune tasse e supplementi. La decisione dimostra tale circostanza attraverso diversi esempi di tasse specifiche per la Svizzera (Surcharge Collection Fee (SCF), Security Fee Agent (SFA), la tassa E-dec e la tassa d'importazione), nonché di sovrattasse internazionali quali Air Automated Manifest System (AAMS), Peak Season Surcharge (PSS), Currency Adjustment Factor (CAF) e la tassa New Export System (tassa NES). Per la partecipazione a questo cartello sono state inflitte le seguenti sanzioni: Agility Logistics International BV: 907 349.-- franchi, Deutsche Bahn AG/Schenker: 1 021 751.-- franchi, Kühne + Nagel International AG: 1 173 767.— franchi e Panalpina Welttransport (Holding) AG: 3 117 286.-- franchi. La Deutsche Post AG/DHL, anch'essa parte del cartello, ha dato il via all'inchiesta autodenunciandosi, pertanto ha beneficiato di un'esenzione totale dalla sanzione. Anche Deutsche Bahn e Agility si sono autodenunciate, il che ha comportato riduzioni sostanziali delle sanzioni per le due società. Al contempo la COMCO ha approvato la conciliazione con tutte le aziende summenzionate e con l'associazione Spedlogswiss.

Nel settore della **distribuzione cinematografica** la Segreteria ha esaminato i reclami presentati contro i distributori di film che avrebbero negato la fornitura di varie opere ad alcune sale cinematografiche della Svizzera romanda in seguito a presunte pressioni da parte di Pathé Suisse SA, la società che gestisce le sale cinematografiche, per privilegiare la distribuzione di film di successo nelle proprie sale a scapito della concorrenza. Una procedura analoga era già stata condotta nel 2000 (DPC 2000/4 571 *Schweizerischer Filmverleih und Kinomarkt*). L'analisi della Segreteria ha permesso di stabilire che Pathé Suisse SA esercita un certo potere sul mercato della regione, tuttavia non sono stati rilevati indizi di abuso di posizione dominante da parte di questa società né dei distributori di film. Questi ultimi si sono giustificati adducendo motivi di efficienza economica in base ai quali scelgono, di caso in caso, in quali sale far proiettare le opere che essi distribuiscono. La Segreteria ha dunque chiuso l'inchiesta preliminare senza alcun seguito. Tuttavia, considerando l'evoluzione tecnologica (il passaggio al sistema «digitale»), continuerà ad osservare la concorrenza nel settore e l'andamento del mercato.

In **ambito sportivo** la Segreteria ha esaminato i reclami presentati dalla società Olympique des Alpes SA («FC Sion») contro l'Unione europea delle federazioni calcistiche (UEFA), l'Associazione svizzera di football (ASF) e la Federazione internazionale del calcio (FIFA) per la mancata partecipazione ai campionati europei e per le sanzioni inflitte al club vallesano. Dal momento che l'esistenza di un eventuale abuso di posizione dominante da parte di queste istanze sportive riveste nel caso specifico un interesse essenzialmente privato, la Segreteria ha chiuso l'osservazione del mercato senza seguito. Nel corso dell'istruzione, un incontro con il Tribunale arbitrale dello sport (TAS) ha permesso di chiarire la situazione nei casi in cui una controversia viene portata contemporaneamente dinanzi a un'istanza amministrativa e a un'istanza civile.

La Segreteria è intervenuta anche nel settore del **turismo**, analizzando la problematica delle condizioni contrattuali di alcune società di **prenotazione di hotel su Internet**. Sono state analizzate anche la cosiddetta clausola del «miglior prezzo garantito» e quella relativa al contingente delle camere di albergo. Essendo stati riscontrati degli indizi di limitazione illecita della concorrenza, alla fine del 2012 è stata avviata un'inchiesta contro le società booking.com, HRS e Expedia.

Inoltre, la Segreteria ha di nuovo avuto l'occasione di esaminare diverse clausole contenute negli statuti di **organizzazioni professionali** che potevano limitare la concorrenza sul mercato o l'accesso a quest'ultimo. Alcune analisi hanno riguardato anche le condizioni di manutenzione e riparazione di impianti tecnici, per le quali le principali aziende attive sul mercato hanno stabilito delle norme. Tali regolamentazioni contenute negli statuti sono in

grado di restringere l'accesso al mercato e pertanto devono essere analizzate e, se necessario, adeguate. Questa è la ragione per cui l'Associazione svizzera dei costruttori di sistemi di sicurezza ha modificato le proprie direttive tecniche nel settore del gas.

3.2.3 Mercati sanitari

L'analisi del mercato degli **apparecchi acustici** è proseguita nel 2012 per tener conto dei cambiamenti voluti dal legislatore. Una prima analisi dei dati del periodo successivo all'introduzione del nuovo sistema forfettario di rimborso delle spese per questi apparecchi ha già fornito informazioni interessanti per il seguito della procedura nel 2013.

Nel dicembre 2012 le autorità della concorrenza hanno avviato un'inchiesta sulla **commercializzazione di informazioni mediche elettroniche** necessarie per la distribuzione, la vendita e la fatturazione dei medicinali in Svizzera. Questa inchiesta si prefigge di determinare se le imprese del gruppo Galenica AG detengono una posizione dominante su questo mercato e se ne abusano. La procedura in questione fa in parte seguito a un'analisi settoriale del mercato della **distribuzione di medicinali** in Svizzera che la Segreteria conduce dal 2011.

La convenzione proposta da santésuisse e firmata dagli assicuratori malattia sotto l'egida del Dipartimento federale dell'interno sulla **pubblicità e sull'acquisizione di assicurati** è stata esaminata nel quadro di una procedura di opposizione e in seguito a un'inchiesta preliminare. Quest'ultima è stata prolungata per raccogliere le informazioni necessarie che saranno disponibili a partire dal 2013.

L'inchiesta preliminare relativa alle pratiche della Croce Rossa Svizzera sul mercato dei **sistemi per chiamate d'emergenza** concepiti per le persone anziane non ha rilevato comportamenti contrari alla LCart, pertanto è stata chiusa senza seguito. La questione della partecipazione finanziaria dello Stato alla copertura dei costi della Croce Rossa in questo ambito sarà affrontata con l'ufficio competente.

Alla fine dell'anno in rassegna sono state aperte due nuove inchieste preliminari: una riguarda le differenze di prezzo e gli ostacoli all'importazione parallela in Svizzera di **agenti reattivi** necessari per la ricerca nei laboratori svizzeri; la seconda concerne invece la distribuzione dei **mezzi ausiliari** nel Canton Vaud.

Nell'ambito della procedura che ha portato alla **sanzione amministrativa** a carico della società Swica Holding AG, la COMCO è giunta alla conclusione che quest'azienda ha violato la legge sui cartelli dimenticando di notificare che avrebbe assunto il controllo dell'impresa ProVAG. La sanzione emessa è stata di 35 000 franchi.

Per quanto riguarda i **mercati sanitari regolamentati**, le autorità della concorrenza si sono espresse nel quadro di varie procedure di consultazione sulla revisione delle disposizioni legali relative al settore sanitario. Esse hanno anche espresso il proprio parere su numerosi interventi parlamentari. La Segreteria constata la tendenza a una regolamentazione crescente che limita la libertà economica delle imprese attive su questi mercati. Ciò vale soprattutto, non soltanto per le disposizioni legali sul nuovo sistema di finanziamento ospedaliero (SwissDRG), ma anche per le nuove norme vincolanti di controllo dell'attività degli assicuratori malattia che potrebbero ridurre fortemente i benefici della concorrenza auspicata dal legislatore.

3.3 Infrastruttura

3.3.1 Telecomunicazioni

Nel settore delle **fibre ottiche** la Segreteria ha effettuato la valutazione dei contratti di cooperazione per la Città di Ginevra e il Cantone di Friburgo. La Segreteria ha constatato che

anche questi contratti contenevano accordi di cartello che non potevano essere esentati a priori da sanzioni. Si è trattato in particolare di clausole contrattuali che rappresentavano accordi sui quantitativi e sui prezzi ed erano in grado di limitare notevolmente la concorrenza. La Segreteria era giunta a una conclusione analoga già nel settembre 2011 in merito agli accordi di cooperazione tra Swisscom e le aziende elettriche delle città di Basilea, Berna, Lucerna, San Gallo e Zurigo. La Segreteria è riuscita a concludere al tempo stesso varie questioni di minore rilevanza in questo ambito. Va menzionata in tale contesto una consulenza che la Segreteria ha effettuato riguardo a una cooperazione tra i *Services industriels* di Losanna e Swisscom (Svizzera) SA per la costruzione di una rete a fibre ottiche nella città di Losanna. Nell'ambito di questa consulenza la Segreteria si è espressa per la prima volta su una cooperazione tra Swisscom e un fornitore di rete via cavo. La Segreteria ha concluso nell'anno in rassegna il dossier relativo alle **fibre ottiche** con i diversi contratti di cooperazione tra Swisscom e le imprese regionali di fornitura elettrica. In tal modo le cooperazioni in questo settore non vengono vietate e la costruzione di reti a fibre ottiche non viene ostacolata, il che si riflette nell'estensione capillare di tali reti. Tuttavia, esaminando le cooperazioni la Segreteria ha contribuito al buon funzionamento della concorrenza, la quale costituisce la condizione base per l'utilizzo di queste reti di nuova generazione. Ora spetta alle imprese fare in modo che le proprie reti vengano gestite in modo conforme ai principi della concorrenza.

Nel mese di gennaio 2012 è stato notificato il progetto di fusione **Apax Partners LPP/Orange Communications S.A.**, che la COMCO ha esaminato nel quadro di un esame preliminare. Da quest'ultima è emerso che l'acquisizione di Orange da parte della società d'investimento Apax non determina cambiamenti strutturali delle condizioni di mercato esistenti. La COMCO è pertanto giunta alla conclusione che la fusione non pone problemi secondo il diritto della concorrenza.

Nell'aprile 2012 la COMCO ha avviato l'inchiesta concernente il **riesame** della questione **Tele 2 vs. Swisscom** per quanto riguarda la pubblicità di Swisscom specifica per la clientela. L'obiettivo dell'inchiesta era di esaminare gli effetti, in base al diritto della concorrenza, dell'eventuale revoca della conciliazione del maggio 2002 tra la COMCO e Swisscom. Il testo della conciliazione prevede da parte di Swisscom la rinuncia ad accludere pubblicità nelle fatture mensili dei clienti Carrier-Preselection, vale a dire quelli con la preselezione automatica dell'operatore.

Infine, nell'ottobre 2012 è stata notificata la fusione **Swisscom/Telecom Liechtenstein (TLI)**, con la quale Swisscom intendeva acquisire il 75% del capitale azionario di TLI: questa azienda realizza in Svizzera un fatturato di lieve entità, pertanto non si verifica un incremento delle quote di mercato che potrebbe alterare le condizioni di concorrenza attuali. La fusione è stata quindi considerata innocua.

3.3.2 Media

Dopo la votazione relativa alla legge federale sul prezzo fisso dei libri nel marzo 2012 la Segreteria ha riavviato l'inchiesta sui **prezzi dei libri nella Svizzera romanda**. L'inchiesta era infatti stata sospesa fino alla pubblicazione del risultato definitivo della votazione nel Foglio federale. In agosto la Segreteria ha invitato le parti coinvolte a esprimersi al riguardo; le audizioni davanti alla COMCO sono avvenute nei mesi di novembre e dicembre 2012. Per la COMCO è molto importante che, anche nelle procedure che vedono coinvolte molte parti, tali incontri vengano organizzati correttamente a tutela del diritto di audizione.

Nel febbraio 2012 la Segreteria ha avviato un'inchiesta contro l'Agenzia telegrafica svizzera (ats) in merito alla **politica dei prezzi e ad altre sue pratiche**. L'inchiesta è volta a rilevare se l'ats abbia abusato della sua presunta posizione dominante sul mercato ostacolando la concorrenza e penalizzando i clienti. Da un'inchiesta preliminare sono emersi indizi secondo

cui il sistema di prezzi dell'ats mirava a eliminare la concorrenza esistente e ad ostacolare l'ingresso sul mercato di nuovi operatori.

La COMCO ha redatto due **perizie** per l'UFCOM in merito a presunte posizioni dominanti sul mercato: l'una riguarda il *Südostschweiz Mediengruppe* nell'area 32 Svizzera sudoccidentale, l'altra invece il gruppo *Mediengruppe AZ* nell'area 15 Argovia. Entrambe le perizie risalgono ad una consultazione effettuata dall'UFCOM concernente la nuova valutazione del rilascio di concessioni per la diffusione di programmi radiotelevisivi regionali.

Nel maggio 2012 la Segreteria ha avviato un'inchiesta preliminare a carico di **Cinetrade AG**, proprietaria della società Teleclub che offre programmi in pay-tv. L'obiettivo era quello di esaminare se Cinetrade avesse abusato di un'eventuale posizione dominante sul mercato nel settore della pay-tv negando la trasmissione dei programmi di Teleclub ad altre piattaforme TV e discriminandole per quanto riguarda la diffusione di eventi sportivi esclusivi.

Infine, nel mese di agosto 2012 la Segreteria ha avviato un'inchiesta preliminare a carico di **Goldbach Group** relativa all'eventuale abuso di una presunta posizione dominante sul mercato di questo gruppo pubblicitario che si occupa di commercializzazione radiotelevisiva. In particolare, sono oggetto di indagine la politica di definizione di prezzi fissi, la concessione di vari sconti e l'attuazione di un'eventuale strategia di esclusione dal mercato.

Per quanto riguarda il settore dei media, la COMCO ha dovuto esaminare diversi **progetti di fusione tra imprese** anche nel 2012. Nel caso Tamedia/Langenthaler Tagblatt, Tamedia AG aveva intenzione di assumere il controllo esclusivo di Langenthaler Tagblatt. In merito alla fusione NZZ/Ringier/Tamedia/cXense/PPN le società coinvolte hanno notificato la costituzione di un'impresa comune che gestirà e commercializzerà la pubblicità sui siti delle titolari. Nel caso di Tamedia/Gérard Paratte/ImmoStreet è stato notificato che Tamedia acquisirà da Gérard Paratte il 20% del capitale azionario del portale di annunci immobiliari ImmoStreet.ch S.A., ottenendo inoltre il controllo congiunto. Per quanto riguarda il progetto di fusione Tamedia/Giacomo Salvioni/20 minuti/TIO era previsto il controllo congiunto di 20 minuti Ticino SA e di TicinOnline SA da parte di Tamedia AG e Giacomo Salvioni. Con il progetto di fusione Tamedia/Ringier/jobs.ch/Jobup, Tamedia e Ringier intendevano assumere il controllo congiunto di jobs.ch holding ag e Jobup AG (entrambe le società sono attive nel settore degli annunci di lavoro online). Nel caso di Publigroupe S.A./ImproveDigital B.V., Publigroupe S.A. voleva conseguire una partecipazione di maggioranza (85%) nel capitale azionario della ImproveDigital B.V. Quest'ultima mette a disposizione tecnologie pubblicitarie in tempo reale: una piazza di mercato virtuale mette in contatto inserzionisti e proprietari di media, che possono contrattare in modo automatico l'inventario pubblicitario. Dopo aver effettuato un esame preliminare la COMCO ha approvato tutti i sei progetti di fusione.

3.3.3 Energia

Nel corso dell'anno in rassegna la Segreteria ha sospeso l'inchiesta preliminare a carico della società **Erdgas Zentralschweiz (EGZ)**, che era stata avviata per verificare se la regolamentazione sul calcolo del corrispettivo della rete discriminasse i clienti terzi rispetto alle società azioniste. Dagli indizi è emerso che la differenza di calcolo del corrispettivo della rete per gli azionisti e per i clienti terzi potrebbe costituire un abuso di posizione dominante sul mercato. Tuttavia, nel corso dell'inchiesta preliminare, la EGV ha revocato retroattivamente la pratica in questione, pertanto si è ritenuto che le disposizioni contrattuali considerate critiche non abbiano determinato conseguenze significative.

Sempre nel settore del gas naturale, la COMCO ha valutato anche il progetto di fusione **GIM/Fluxys/Swissgas/FluxSwiss/Transitgas**. In questo caso Global Infrastructure Management, LLC (GIM) e Fluxys G SA dovrebbero acquisire il controllo congiunto di FluxSwiss SA e, insieme alla Società anonima svizzera per il gas naturale (Swissgas), anche di Transitgas AG. Sulla base dell'esame preliminare la COMCO ha considerato innocua la fusione prospettata.

Infine, nel settore dell'energia, la COMCO è stata invitata a esprimere un parere nel quadro di diverse procedure di consultazione, tra cui vanno citate la revisione dell'Ordinanza sull'approvvigionamento elettrico e la Strategia energetica 2050.

3.3.4 Altri ambiti

La Segreteria ha condotto un'inchiesta preliminare a carico della Posta Svizzera 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 di 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 2013.

Nel giugno 2012 la **Posta Svizzera** e **La Poste francese** hanno notificato un progetto di fusione finalizzato alla costituzione di un'impresa comune, che si occuperà principalmente della fornitura di servizi nell'ambito della spedizione transfrontaliera di lettere fino ai due chilogrammi di peso indirizzate a persone fisiche. La COMCO ha approvato la fusione, ma ha imposto come condizione che le attività in Svizzera delle società affiliate della Posta relative alla spedizione di lettere per i clienti aziendali siano affidate a terzi.

Per quanto riguarda l'inchiesta relativa agli **accordi nel settore del trasporto aereo**, nel novembre 2012 la Segreteria ha inviato la propria proposta alle parti coinvolte, che dovranno esprimersi in merito. Dall'inchiesta dovrà emergere se le varie imprese di questo settore abbiano concluso accordi sui supplementi per il carburante, la sicurezza, il rischio bellico, lo sdoganamento, i tassi di nolo e l'assegnazione dei sovraccarichi. L'inchiesta dovrà chiarire inoltre varie questioni relative al rapporto tra il diritto nazionale e quello internazionale, vale a dire tra la legge federale sui cartelli e l'accordo bilaterale con l'UE sul trasporto aereo.

3.4 Produzione

3.4.1 Industria dei beni di consumo e commercio al dettaglio

Con la decisione del 20 agosto 2012 la COMCO ha concluso l'inchiesta a carico di Roger Guenat SA (ora denominata **Altimum SA**) che era stata avviata nel 2010 con una perquisizione. Le indagini hanno dimostrato che l'importatrice generale, Altimum SA, ha fissato prezzi di rivendita minimi al consumatore per gli articoli sportivi da montagna della marca Petzl (lampade frontali, piccozze, harnais, caschi, ecc.), impedendo quindi ai rivenditori svizzeri di farsi una reale concorrenza sui prezzi. La COMCO ha dunque inflitto ad Altimum SA una sanzione di 470 000 franchi. Quest'ultima ha presentato ricorso dinanzi al Tribunale amministrativo federale. Va detto a questo proposito che altre decisioni della COMCO relative ad accordi verticali sono attualmente oggetto di ricorsi davanti al Tribunale amministrativo federale (GABA/Elmex, farmaci "fuori lista", NIKON, BMW).

Sono proseguiti inoltre gli accertamenti relativi alle procedure avviate per il **mancato trasferimento dei vantaggi valutari**. L'inchiesta aperta il 26 ottobre 2011 contro un'importatrice generale svizzera di prodotti cosmetici è stata estesa all'azienda produttrice americana. Tale inchiesta è volta a verificare se l'importatrice generale e la produttrice dei prodotti in questione abbiano concluso accordi illeciti in materia di concorrenza sulla ripartizione del mercato per zone, sui prezzi di rivendita fissi o minimi e sugli ostacoli al commercio online.

La Segreteria prosegue gli accertamenti nell'ambito dell'inchiesta sul mancato trasferimento dei vantaggi valutari nella vendita di elettrodomestici e di apparecchi elettrici della ditta **Jura AG**. Con la sua politica di garanzia tale impresa potrebbe aver ostacolato le importazioni parallele di elettrodomestici e di apparecchi elettrici.

L'inchiesta preliminare aperta nell'ottobre 2011 contro il fabbricante svizzero di biciclette elettriche della marca Flyer è stata conclusa senza seguito. Gli indizi che avevano indotto la

Segreteria ad avviare l'inchiesta non sono stati confermati nel corso delle indagini. Ricordiamo che il produttore di biciclette Flyer, **Biketech AG**, era sospettato di aver esercitato pressione sui rivenditori affinché applicassero i prezzi di vendita fissati dal fornitore.

Inoltre, nella primavera del 2012 è stata aperta un'altra inchiesta preliminare, anch'essa relativa alla **problematica del franco forte**. L'avvio di questa procedura è riconducibile ai dibattiti che si sono generati sulla questione di sapere a quale livello della distribuzione siano trattenuti i risparmi legati al tasso di cambio. L'obiettivo di questa inchiesta preliminare è quello di determinare se alcuni fornitori di articoli di marca e operatori del commercio al dettaglio non trasmettono i vantaggi valutari al livello inferiore della catena di distribuzione, ovvero ai consumatori finali e se esistono indizi di restrizioni illecite della concorrenza.

In seguito all'apparizione nella stampa di un articolo secondo cui i **prezzi delle sigarette** in Svizzera sarebbero aumentati di 10 centesimi, la Segreteria ha aperto un'inchiesta preliminare per verificare se questo aumento potesse derivare da un accordo illecito. Le indagini condotte non hanno rilevato alcun comportamento illecito ai sensi della LCart, pertanto l'inchiesta preliminare è stata conclusa senza seguito.

Nel mese di maggio del 2012, la Segreteria ha avviato un'inchiesta preliminare sui negozi **Coop Pronto** dopo essere stata informata che i gestori di questi punti vendita avrebbero un margine di manovra limitato nella propria politica dei prezzi. Le indagini a questo riguardo sono ancora in corso.

3.4.2 Industria orologiera

Il 7 maggio 2012 la COMCO ha deciso di prolungare di un anno le misure cautelari nel quadro dell'inchiesta sulla fornitura da parte del **Gruppo Swatch** dei movimenti meccanici e dei componenti per orologi. Ricordiamo a questo proposito che le misure cautelari disposte dalla COMCO nel giugno 2011 dovevano durare fino alla fine del 2012. La loro proroga permetterà alle imprese attive nell'industria orologiera di pianificare la propria produzione. Tali misure prevedono tra l'altro che il Gruppo possa ridurre le forniture di movimenti meccanici all'85% dei quantitativi acquistati nel 2010 e al 95% per quanto riguarda gli organi regolatori per orologi. I quantitativi da consegnare sono ormai validi anche per il 2013. L'inchiesta avviata contro il Gruppo Swatch, nell'ambito della quale sono state previste tali misure, è tuttora in corso. Essa permetterà di stabilire se la mancata fornitura di determinati componenti per i movimenti meccanici sia illecita secondo la LCart.

3.4.3 Settore automobilistico

Con la decisione del 7 maggio 2012, la COMCO ha inflitto una sanzione di 156 milioni di franchi a **BMW AG (Monaco)** per aver ostacolato le importazioni dirette e parallele. Le autorità della concorrenza hanno constatato infatti che BMW AG ha impedito le importazioni dirette e parallele attraverso una clausola che figura nei contratti con i concessionari dello Spazio economico europeo (SEE), che vieta loro di vendere veicoli nuovi dei marchi BMW e MINI a clienti al di fuori del SEE e, di conseguenza, anche a coloro che vivono in Svizzera. Dall'inchiesta è emerso che la concorrenza nel nostro Paese è stata notevolmente ostacolata, per lo meno dal mese di ottobre 2010. Nel secondo semestre del 2010 la COMCO aveva ricevuto numerosi reclami di clienti residenti in Svizzera che avevano tentato invano di acquistare un veicolo di questi marchi nell'area SEE. Era un periodo in cui il franco svizzero aveva subito un forte apprezzamento nei confronti dell'euro, il che rendeva particolarmente vantaggiosi gli acquisti oltre confine. Per via della clausola summenzionata, i consumatori residenti in Svizzera non hanno potuto approfittare del vantaggio valutario che, considerando il valore dei beni in questione, rappresentava una cifra ragguardevole. Inoltre, l'isolamento del mercato svizzero ha avuto come effetto quello di far diminuire la pressione

concorrenziale sui prezzi di vendita dei veicoli nuovi di tali marchi. BMW AG ha presentato ricorso dinanzi al Tribunale amministrativo federale, che non ha ancora deciso in merito.

Il 16 luglio 2012 la COMCO ha deciso di lasciare invariata la sua **Comunicazione riguardante la valutazione degli accordi verticali alla luce delle disposizioni in materia di concorrenza nel settore del commercio di autoveicoli (Comunicazione Automobili)**. Questa sua decisione si basa sulla consultazione degli ambienti interessati da parte della Segreteria e tiene anche conto delle condizioni di concorrenza esistenti in Svizzera. Ritiene inoltre opportuno, per quanto riguarda la revisione della LCart in corso e le incertezze su eventuali modifiche dell'articolo 5 LCart, di aspettare prima di apportare cambiamenti alla Comunicazione. Sulla base delle constatazioni fatte in merito all'evoluzione delle condizioni nel mercato automobilistico e degli sviluppi nell'UE, i principi fissati nella Comunicazione Automobili saranno riesaminati alla fine del primo semestre del 2014. La COMCO si auspica che nel settore della distribuzione degli autoveicoli l'applicazione del diritto della concorrenza svizzero venga armonizzata a medio termine con quella dell'UE. Nel caso specifico ha verificato in particolare se la Comunicazione Automobili dovesse essere modificata in merito alle nuove regole relative alla vendita di veicoli nuovi applicabili da giugno 2013 nell'UE (in particolare i cambiamenti concernenti il multimarchismo e le clausole contrattuali che proteggono i concessionari).

La Segreteria ha proseguito l'inchiesta preliminare a carico di **Harley Davidson** che era stata avviata alla fine del 2011. Questa procedura mira a verificare l'esistenza di indizi secondo cui Harley-Davidson Switzerland GmbH sarebbe coinvolta in misure volte a isolare il mercato svizzero. Si tratta di determinare in quale misura le importazioni dirette in Svizzera di veicoli provenienti dagli USA non sono più permesse, in particolare se il commercio online è stato ostacolato o addirittura escluso. Nel quadro della procedura si esamina anche la questione del rilascio delle garanzie.

Nel corso del 2011 la Segreteria è stata consultata a più riprese nell'ambito della revisione della legge federale sulla riduzione delle emissioni di **CO₂** (legge sul CO₂). Essa si è dichiarata contraria alla nuova legge sul CO₂ e alla relativa ordinanza per quanto riguarda la riduzione delle emissioni di CO₂ per le automobili nelle varie procedure di consultazione sull'adozione di questi testi. La Segreteria ritiene che le nuove disposizioni possano risultare poco vantaggiose per i clienti finali che importano direttamente i veicoli e per i piccoli importatori. Esiste una certa discriminazione poiché i grandi importatori hanno la possibilità di compensare le emissioni di CO₂ attraverso la totalità dei veicoli importati, mentre i clienti finali o i piccoli importatori si vedono preclusa tale possibilità. Può derivarne quindi una limitazione indiretta delle importazioni parallele e di quelle dirette, con un conseguente impatto negativo sulla concorrenza sui mercati delle automobili nuove. Inoltre è stato previsto di inserire le disposizioni dell'ordinanza sulla riduzione delle emissioni di CO₂ delle automobili nell'ordinanza generale sul CO₂. La Segreteria ha espresso delle riserve nel quadro della consultazione degli uffici relativa a questa integrazione, evidenziando gli effetti nefasti per l'efficacia della concorrenza. I dibattiti politici sono attualmente ancora in corso.

3.4.4 Agricoltura

Nella primavera del 2012 la Segreteria ha aperto un'inchiesta preliminare relativa a **Interprofession du Gruyère** in seguito a reclami da parte di diversi operatori del mercato. In questo caso occorre verificare se esiste una limitazione dei quantitativi prodotti che può risultare illecita secondo il diritto della concorrenza. Le indagini sono tuttora in corso.

La Segreteria si è espressa nel quadro di circa **50 consultazioni degli uffici** concernenti modifiche di leggi o di ordinanze e si è espressa in merito a oltre 20 postulati parlamentari.

3.5 Mercato interno

L'attività della COMCO e del centro di competenza Mercato interno nell'ambito dell'attuazione della legge sul mercato interno (LMI) è oggetto del tema specifico dell'anno, al quale è dedicato il capitolo 5.

3.6 Indagini

Nel corso dell'anno il centro di competenza Indagini ha dovuto preparare le perquisizioni relative a tre inchieste. In tali occasioni sono state perquisite per la prima volta abitazioni di privati e uno studio legale.

I membri di questo centro di competenza hanno proseguito gli scambi con i colleghi dei Paesi membri dell'Unione europea partecipando a un gruppo di lavoro attivo nel settore delle indagini elettroniche. Per questo aspetto particolare del settore delle perquisizioni hanno inoltre seguito corsi di formazione continua in Svizzera e all'estero.

Infine, diversi collaboratori della Segreteria hanno seguito una formazione tecnica impartita da altre autorità d'inchiesta della Confederazione.

3.7 Affari internazionali

OCSE: Alcuni rappresentanti della COMCO e della Segreteria hanno partecipato alle riunioni del Comitato della concorrenza dell'OCSE, che hanno luogo tre volte all'anno a Parigi. In collaborazione con la SECO, l'autorità svizzera ha presentato diverse relazioni scritte e orali. Nel 2012 gran parte delle riunioni del Comitato e delle risorse delle delegazioni è stata dedicata all'approfondimento degli obiettivi da raggiungere per quanto riguarda i due temi strategici scelti nel 2011: da un lato la valutazione dell'attività delle autorità della concorrenza e dall'altro la cooperazione internazionale. Inoltre, in vari «hearings» con esperti sono stati affrontati dei temi relativamente nuovi nel diritto della concorrenza come l'economia digitale o l'economia comportamentale applicata alla politica della concorrenza. Infine, nell'ambito di varie tavole rotonde sono stati discussi lo scambio unilaterale di informazioni tra concorrenti e la concorrenza nel settore ospedaliero.

ICN: Alla fine di ottobre una rappresentante della Segreteria ha partecipato al primo International Competition Network (ICN) Workshop. Il gruppo di lavoro Cartel I ha realizzato per la prima volta diversi *webinar* (audioconferenze con presentazione di lucidi) che vertevano sul programma di clemenza. Il gruppo di lavoro Cartel II (Enforcement) ha portato avanti nel 2012 i lavori relativi all'Anti-Cartel Enforcement Manual. Inoltre, un rappresentante della Segreteria ha partecipato al Cartel Workshop, incentrato tra l'altro sulla realizzazione delle perquisizioni domiciliari e sulle prove digitali. Infine, l'autorità della concorrenza era rappresentata alla conferenza annuale dell'ICN a Rio, in Brasile.

UNCTAD: dal 9 al 11 luglio si è tenuta a Ginevra la 12^a Conferenza dell'*Intergovernmental Group of Experts on Competition Law and Policy* (IGE). Le autorità della concorrenza erano rappresentate dal presidente e da due collaboratori della Segreteria. L'incontro era dedicato tra l'altro all'interazione tra la politica della concorrenza e il settore degli appalti pubblici. Nel quadro di un programma finalizzato a sviluppare e rafforzare le autorità della concorrenza, tre stagisti provenienti da Serbia, Egitto e Nicaragua sono stati accolti, ognuno per tre mesi, nel team della Segreteria.

UE: I negoziati con l'UE per la conclusione di un accordo di cooperazione in materia di concorrenza, avviati nel marzo 2011, si sono conclusi nel corso dell'anno in rassegna. Grazie a questo accordo le autorità della concorrenza svizzere ed europee potranno cooperare in modo più stretto e avranno la possibilità di scambiarsi informazioni confidenziali. Ciò permetterà di lottare in maniera più efficace contro le limitazioni alla

concorrenza a livello internazionale. Le parti devono ancora provvedere alle consultazioni interne prima di poter firmare l'accordo.

4 Organizzazione e statistica

4.1 COMCO e Segreteria

Nel 2012 la COMCO ha tenuto 14 riunioni plenarie di una giornata intera. Il numero delle decisioni prese in merito a inchieste, concentrazioni e in applicazione della legge sul mercato interno (LMI) è riportato nella statistica nel capitolo 4.2. Nell'anno in rassegna la composizione della Commissione è rimasta invariata.

A seguito di una ripartizione delle risorse e alla creazione, a tempo determinato, di quattro posti supplementari per la task force «franco forte», i tre servizi Servizi, Infrastruttura e Produzione sono diventati notevolmente più grandi. In particolare il servizio Produzione, che ha dovuto svolgere gran parte dei lavori legati al mancato trasferimento dei vantaggi valutari, è cresciuto molto e dispone ora di oltre 20 collaboratori. Per i responsabili del settore Servizi l'ambito da controllare è diventato così ampio che ci si è chiesti se nel lungo termine potrà essere garantita una gestione efficiente e ineccepibile del personale e delle procedure.

La Segreteria, con il consenso della COMCO e del DFE (ora DEFR), ha deciso di creare, a partire dal 1° settembre 2012, un quarto servizio e un altro posto da vicedirettore. A livello tematico, al nuovo servizio «Costruzione» sono stati affidati tutti i dossier relativi al settore delle costruzioni (edilizia e rami accessori) e a quello degli accordi di appalto. La direzione del nuovo servizio è stata affidata al Sig. Frank Stüssi, finora responsabile della sezione Affari della direzione all'interno della Segreteria.

A fine 2012 la Segreteria aveva alle proprie dipendenze 83 collaboratori (a tempo pieno e parziale), 39% dei quali di sesso femminile, per un totale di 72,6 posti a tempo pieno (dati del 2011: rispettivamente 68, 41% e 58,6). Il personale è ripartito nel modo seguente: 68 collaboratori scientifici (inclusa la direzione), vale a dire 51,1 posti a tempo pieno (nel 2011: 40,3), 11 stagisti in ambito scientifico per un totale di 11 posti a tempo pieno (nel 2011: 10), 15 collaboratori nel servizio Risorse e logistica pari a 10,5 posti a tempo pieno (nel 2011: 8,3). Dal momento che i posti creati a tempo determinato per la task force «franco forte» stanno per giungere a scadenza, alla fine del 2013 il dato relativo al personale impiegato nella Segreteria diminuirà di almeno 4 posti a tempo pieno.

4.2 Statistica

Inchieste	2011	2012
Eseguite nel corso dell'anno	21	22
riprese dall'anno precedente	16	15
avviate ex-novo	5	7
Decisioni finali	6	5
di cui conciliazioni	1	3
di cui ordini delle autorità	4	0
di cui sanzioni secondo l'art. 49a cpv. 1 LCart	2	5
Decisioni incidentali	3	4
Misure cautelari	1	0
Procedure sanzionatorie secondo l'art. 50 e segg. LCart	0	1
Inchieste preliminari		
Eseguite nel corso dell'anno	40	33

Riprese dall'anno precedente	12	18
Avviate ex-novo	28	15
Chiusure	27	17
di cui con apertura di un'inchiesta	1	4
di cui con adeguamento del comportamento	7	7
di cui senza seguito	18	6
Altre attività		
Annunci secondo l'art. 49a cpv. 3 lett. a LCart	22	10
Consulenze	39	25
Osservazioni del mercato concluse	62	58
Segnalazioni di mancato trasferimento dei vantaggi valutari	371	96
Altre questioni	566	680
Concentrazioni		
Notifiche	30	28
Nessuna obiezione dopo l'esame preliminare	29	28
Esami approfonditi	1	0
Decisioni della COMCO	1	1
dopo l'esame preliminare	0	1
dopo l'esame approfondito	1	0
Realizzazione anticipata	1	0
Procedure di ricorso		
Procedure di ricorso dinanz al TAF e al TF	11	13
Sentenze del Tribunale amministrativo federale (TAF)	1	1
vinte dall'autorità della concorrenza	1	1
vinte solo in parte	0	0
Sentenze del Tribunale federale (TF)	1	1
vinte dall'autorità della concorrenza	0	1
vinte solo in parte	0	0
Pendenti alla fine dell'anno (dinanzi al TAF o al TF)	9	11
Perizie, raccomandazioni, pareri, ecc.		
Perizie (art. 15 LCart)	1	1
Raccomandazioni (art. 45 LCart)	0	0
Pareri (art. 47 LCart o 11 LTC)	1	2
Monitoraggio	3	1
Comunicazioni (art. 6 LCart)	0	1
Prese di posizione (art. 46 cpv. 1 LCart)	219	250
Consultazioni (art. 46 cpv. 2 LCart)	8	8
LMI		
Raccomandazioni / indagini (art. 8 LMI)	0	1
Perizie (art. 10 cpv. 1 LMI)	1	1
Consulenze (Segreteria)	26	45
Ricorsi (art. 9 cpv. 2 ^{bis} LMI)	1	3

Il numero delle inchieste, delle decisioni e delle notifiche di progetti di fusione è rimasto stabile. Si è invece ridotto il numero delle inchieste preliminari e degli annunci secondo l'articolo 49a capoverso 3 lettera a LCart. L'anno precedente il numero era aumentato a seguito delle numerose notifiche relative all'ampliamento dell'infrastruttura a fibre ottiche, mentre nel 2012 è di nuovo sceso al livello degli anni scorsi. Sono invece diminuite notevolmente (di circa un quarto) le segnalazioni sul mancato trasferimento dei vantaggi valutari. Ciò dimostra che il

tema riveste ancora una certa importanza ma, visto il normalizzarsi della situazione, i casi presentati sono nettamente inferiori rispetto al 2011. Le (piccole) segnalazioni di altro genere sono invece aumentate ulteriormente, il che ha comportato un onere supplementare.

5 Tema specifico del 2012: mercato interno svizzero

5.1 La legge sul mercato interno

La legge sul mercato interno (LMI; RS 943.02) è stata concepita per eliminare le limitazioni al libero accesso al mercato nel diritto pubblico dei Cantoni e dei Comuni, completando così la legge sui cartelli che è orientata alle limitazioni della concorrenza in ambito privato. Secondo quanto recita l'articolo 1 capoverso 1 della LMI (oggetto e scopo), questa legge garantisce a ogni persona con domicilio o sede in Svizzera l'accesso libero e non discriminato al mercato al fine di esercitare su tutto il territorio della Confederazione un'attività lucrativa. In tal modo si agevola la mobilità professionale e degli scambi commerciali all'interno della Svizzera, si incrementa la competitività dell'economia nazionale e si rafforza la coesione economica del Paese.

La revisione parziale del 2005 dovrebbe rafforzare l'efficacia generale della LMI. A tal fine il principio del luogo d'origine è stato esteso alla sede commerciale e la funzione istituzionale di sorveglianza della COMCO è stata rafforzata. La revisione della LMI è entrata in vigore il 1° luglio 2006 e prevede i seguenti principi riguardo all'accesso al mercato:

- Diritto all'accesso al mercato secondo le prescrizioni del luogo del primo domicilio (**principio del luogo d'origine**, art. 2 cpv. 1-5 LMI), diritto al libero accesso al mercato (**divieto di restrizioni**, art. 3 cpv. 1 LMI) e diritto all'accesso al mercato senza discriminazioni (**divieto di discriminazione**, art. 1 cpv. 1 in combinato disposto con l'art. 3 cpv. 1 lett. a LMI);
- diritto al **riconoscimento di certificati di capacità** (principio del riconoscimento, art. 4 LMI);
- diritto all'accesso indiscriminato agli **appalti pubblici** (art. 5 LMI) e a concorsi per attività rientranti in **monopoli** cantonali e comunali (art. 2 cpv. 7 LMI);
- sono strettamente connessi con questi diritti di accesso al mercato il divieto assoluto di negare il libero accesso al mercato (art. 3 cpv. 1 LMI), il divieto assoluto di dissimulare barriere protezionistiche (art. 3 cpv. 3 LMI) e il diritto a una procedura semplice, rapida e gratuita (art. 3 cpv. 4 LMI) per le decisioni concernenti le restrizioni.

5.2 La funzione di sorveglianza della COMCO

Conformemente all'articolo 8 capoverso 1 LMI, la COMCO sorveglia il rispetto di questa legge da parte della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni. Nella Segreteria è il centro di competenza Mercato interno ad occuparsi di questo compito. Diversamente da quanto accade con la LCart, la COMCO non ha competenza decisionale nel settore della LMI. I mezzi e gli strumenti a sua disposizione sono i seguenti.

- **Consulenze della Segreteria:** il centro di competenza Mercato interno risponde ogni anno a numerose richieste di informazioni da parte di autorità, di imprese e di lavoratori indipendenti su questioni giuridiche di accesso al mercato interno.
- **Raccomandazioni:** la COMCO può sottoporre alla Confederazione, ai Cantoni e ai Comuni raccomandazioni concernenti gli atti legislativi previsti o vigenti o concludere un'inchiesta con una raccomandazione (art. 8 cpv. 2 e 3 LMI). Nella raccomandazio-

ne si esprime sull'applicazione della LMI, ma il suo parere non è vincolante per i destinatari.

- **Perizie:** su richiesta dell'autorità competente o di un tribunale la COMCO può presentare una perizia sull'applicazione della LMI nell'ambito di procedure amministrative e di ricorso (art. 10 cpv. 1 LMI).
- **Ricorso:** la COMCO ha diritto di interporre ricorso per far accertare se una decisione cantonale o comunale limita l'accesso al mercato contravvenendo alla LMI e di chiedere la decisione di un tribunale (art. 9 cpv. 2^{bis} LMI).
- **Mandato di pubblicazione:** la COMCO può pubblicare nel DPC le decisioni cantonali o comunali e le sentenze pronunciate in applicazione della LMI (art. 10a cpv. 2 LMI).

Per permettere alla COMCO di adempiere al mandato di pubblicazione previsto dalla legge e al suo diritto di ricorso nelle questioni inerenti al mercato interno, il legislatore ha introdotto per le autorità amministrative e giudiziarie un obbligo di comunicazione (art. 10a cpv. 2 LMI). Esse sono quindi tenute a trasmettere spontaneamente alla COMCO tutte le decisioni e le sentenze emesse in applicazione della LMI. Finora le autorità cantonali e i tribunali hanno adempiuto a questo obbligo solo in maniera molto sporadica. Alla fine del 2012 il centro di competenza Mercato interno ha pertanto inviato una circolare alle amministrazioni e ai tribunali cantonali con l'esortazione a comunicare in futuro alla COMCO le decisioni e le sentenze rilevanti in materia di LMI.

5.3 Diritto di accesso al mercato

Mentre il Tribunale federale nella sua giurisprudenza sulla LMI del 1995 aveva dato maggior peso al principio del federalismo rispetto a quello del mercato interno (p. es. DTF 125 I 276; Messaggio del 24 novembre 2004 concernente la modifica della legge federale sul mercato interno, FF 2005 pag. 409 segg., 415), nella giurisprudenza del Tribunale federale sulla LMI riveduta appare chiaramente la maggiore rilevanza dei diritti di accesso al mercato voluta dal legislatore. Indicative a tale riguardo sono state le sentenze DTF 134 II 329 (formazione dei praticanti avvocati come parte della libera circolazione dell'avvocato) e DTF 135 II 12 (libera circolazione per gli psicoterapeuti). Dopo l'illustrazione di questa prima giurisprudenza a seguito della revisione della LMI nel rapporto annuale del 2008 (DPC 2009/1, 43 segg.), la sintesi seguente si concentra sugli sviluppi degli ultimi quattro anni nei settori corrispondenti.

Settore sanitario: mentre la libera circolazione per le professioni sanitarie universitarie è garantita dal 1° settembre 2007 dalla legge sulle professioni mediche (LPMed, RS 811.11), per tutte le altre professioni del settore sanitario regolamentate a livello cantonale si applica tuttora la LMI. In questo ambito sono risultate in primo piano soprattutto le richieste di privati che hanno segnalato dei problemi di libero accesso al mercato, ad esempio nel caso di psicoterapeuti, odontotecnici, soccorritori sanitari, membri di servizi di salvataggio e naturopati.

- Nella sentenza 2C_844/2008 del 15 maggio 2009 il Tribunale federale ha deciso che a una naturopata che ha esercitato per ben 15 anni la sua attività nel Cantone di Zug senza obbligo di autorizzazione non può essere limitato l'accesso al mercato nel Canton Ticino con oneri da rispettare. Nella fattispecie l'esperienza professionale maturata dall'offerente nel luogo d'origine consentiva di garantire una protezione sufficiente degli interessi pubblici (art. 3 cpv. 2 lett. d LMI), pertanto la richiesta di un'autorizzazione all'esercizio della professione in Ticino rappresentava una limitazione eccessiva all'accesso al mercato (cfr. DPC 2009/1, 44). Invece, secondo la sentenza 2C_57/2010 del 4 dicembre 2010 del Tribunale federale, A. Rh., un naturopata autorizzato all'esercizio della professione nel Cantone di Appenzello non può far valere i diritti di cui all'articolo 2 capoverso 4 LMI se esistono indizi concreti a confer-

ma del fatto che i requisiti per l'autorizzazione nel luogo d'origine non erano adempiuti o che nel frattempo non lo sono più.

- La regolamentazione dei servizi di salvataggio conforme al diritto in materia pone determinate difficoltà a diversi Cantoni. Dopo che il servizio di salvataggio è stato sottoposto, secondo la prassi costante della Corte di giustizia dell'Unione europea, alle libertà fondamentali del mercato interno comunitario – e considerato il parallelismo giuridico tra l'accordo sulla libera circolazione delle persone e il diritto comunitario pertinente - anche questa attività rientra nel campo d'applicazione dell'accordo sulla libera circolazione delle persone e, di conseguenza, del diritto svizzero sul mercato interno. Gli offerenti privati di servizi di salvataggio possono pertanto, in linea di massima, essere autorizzati in altri Cantoni. Per i Cantoni che hanno monopolizzato quest'attività, in caso di trasferimento a privati della concessione, vige l'obbligo di organizzare un concorso conformemente all'articolo 2 capoverso 7 LMI.
- La COMCO ha interposto ricorso contro una decisione del Cantone di Zurigo, in base alla quale l'accesso al mercato di una clinica dentistica fondata nel Cantone di San Gallo come società anonima era stato concesso solo a determinate condizioni. Dopo che il Tribunale amministrativo di Zurigo ha deciso, in un altro caso, che secondo il diritto cantonale in ambito sanitario le istituzioni mediche ambulatoriali possono avere personalità giuridica, la decisione impugnata e pertanto anche il ricorso della COMCO sono divenute prive di oggetto (DPC 2012/3, 526 segg., *Die Niederlassungsfreiheit für juristische Personen am Beispiel einer Zahnarztliklinik*).
- Il centro di competenza Mercato interno ha seguito un soccorritore diplomato indipendente attivo nel Cantone di Lucerna nelle procedure di autorizzazione e di accesso al mercato in altri Cantoni. Alcune delle decisioni cantonali sono state pubblicate e commentate in DPC 2012/3 530 segg. La sintesi mostra che l'attuazione del principio del luogo d'origine continua a causare difficoltà alle autorità cantonali, ad esempio quando un'attività non è affatto prevista nel Cantone di destinazione.
- La COMCO ha redatto, in data 16 luglio 2012, una perizia destinata alla Direzione della sanità del Cantone di Zurigo sulla questione dell'accesso al mercato di un'assistente dentista, A. Rh. proveniente dal Cantone di Appenzello (DPC 2012/3, 708 segg.). La signora A. ___ era titolare di un diploma brasiliano di dentista e dal 2006 era autorizzata a lavorare come assistente dentista nel Cantone di Appenzello. Nella sua perizia la COMCO è giunta alla conclusione che, sulla base della LMI, la signora A. può lavorare come assistente dentista anche nel Cantone di Zurigo.

Taxi: la regolamentazione cantonale e gran parte di quella comunale non sono tuttora conformi alla LMI. In una decisione di principio risalente al mese di maggio 2011 il Tribunale federale ha stabilito che, sulla base dell'articolo 2 LMI, ai centralini non può essere vietato di trasmettere le richieste a servizi di taxi esterni (**sentenza 2C_940/2010** del 17 maggio 2011). Da questa sentenza e viste le numerose richieste delle autorità e dei servizi di taxi, la COMCO ha colto l'occasione per illustrare in dettaglio, nel quadro di una raccomandazione, il significato della LMI per la regolamentazione del mercato in questo settore (DPC 2012/2, 438 segg.) Questa raccomandazione serve ai legislatori cantonali e comunali come riferimento per regolamentare il settore in maniera conforme al diritto sul mercato interno. La Città di Zurigo, ad esempio, ha attuato le raccomandazioni della COMCO nella nuova ordinanza sui taxi entrata in vigore il 1° gennaio 2013. Inoltre, la COMCO ha presentato ricorso contro le tasse richieste dal Cantone di Ginevra per l'autorizzazione dei servizi di taxi esterni, non essendo conciliabili con il principio dell'accesso gratuito al mercato secondo l'articolo 3 capoverso 4 LMI (sentenza del 27 marzo 2012 della Camera amministrativa della Corte di giustizia della Repubblica e Cantone di Ginevra, DPC 2012/2, 449 segg.).

Settore sanitario: secondo la sentenza 2C_57/2011 del Tribunale federale del 3 maggio 2011, in base all'articolo 2 capoversi 1 e 3 LMI, un installatore di impianti sanitari autorizzato

nel Comune A. ha diritto all'accesso al mercato nella città di Sciaffusa, anche se non possiede il certificato SSIGA da essa richiesto. Anche in questo settore è stata richiamata l'attenzione del centro di competenza Mercato interno sulle tasse comunali che certi Comuni richiedono agli installatori esterni. Tali tasse violano il principio di gratuità della procedura di accesso al mercato sancito dall'articolo 3 capoverso 4 LMI. Dopo l'intervento del centro di competenza Mercato interno tali tasse di autorizzazione a livello comunale sono già state abolite.

Settore della formazione: secondo la DTF 136 II 470, l'insegnamento scolastico in una scuola pubblica non rappresenta un'attività statale e rientra nel campo d'applicazione della LMI (art. 1 cpv. 3). In base all'articolo 4 capoverso 1 LMI, un docente autorizzato nel Cantone di Neuchâtel per il livello secondario I e II ha in linea di principio il diritto al riconoscimento del certificato di capacità in altri Cantoni. Tale articolo si applica anche quando l'accordo intercantonale sul riconoscimento dei titoli di studio non prevede nel caso specifico alcun riconoscimento. Di conseguenza la priorità data all'accordo intercantonale secondo l'articolo 4 capoverso 4 LMI vale soltanto qualora le disposizioni intercantionali sulla libera circolazione non limitino il diritto di riconoscimento ai sensi dell'articolo 4 capoverso 1 LMI. Il Tribunale federale ha trasmesso il caso, ai fini di una rivalutazione, alla Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione (CDPE).

5.4 Appalti pubblici cantonali e comunali

Le prescrizioni del diritto sul mercato interno relative agli appalti pubblici sono disciplinate nell'articolo 5 LMI e prevedono i seguenti standard minimi a livello cantonale e comunale:

- Le procedure relative agli appalti pubblici devono essere prive di discriminazioni (art. 5 e 3 LMI). Il divieto di discriminazione secondo il diritto sul mercato interno non intende favorire soltanto gli offerenti esterni, ma anche quelli locali (DTF 125 I 406 E. 2; sentenza TF 2P.151/1999 del 30 maggio 2000 E. 1c). L'articolo 5 capoverso 1 LMI vale di conseguenza come obbligo generale di parità di trattamento o come divieto di discriminazione per il settore degli appalti pubblici cantonali e comunali.
- I progetti di considerevole importanza e i criteri di partecipazione e di aggiudicazione devono essere pubblicati ufficialmente (art. 5 cpv. 2 LMI).
- Le restrizioni del libero accesso al mercato devono rivestire la forma di decisioni (art. 9 cpv. 1 LMI) e il diritto cantonale deve prevedere almeno un rimedio giuridico presso un'autorità cantonale indipendente dall'amministrazione (art. 9 cpv. 2 LMI).

Il principio di accesso non discriminatorio ai mercati pubblici cantonali e comunali e quello della trasparenza sanciti all'articolo 5 LMI vengono specificati e attuati dal diritto intercantonale, cantonale ed eventualmente comunale in materia di appalti pubblici. In altre parole le prescrizioni specifiche del diritto sugli appalti pubblici relative ai valori soglia, alle procedure di aggiudicazione, al contenuto dei documenti del bando, ai requisiti per le specifiche tecniche, ai criteri di ammissione e di aggiudicazione ecc. sono frutto dei principi di non discriminazione e di trasparenza ai sensi dell'articolo 5 LMI. Ne consegue che le violazioni del Concordato intercantonale del 15 marzo 2001 sugli appalti pubblici (CIAP, 150.950), del diritto cantonale o comunale in materia di appalti e l'accertamento errato o incompleto di fatti giuridicamente rilevanti (art. 16 cpv. 1 lett. b CIAP) sono al contempo anche una violazione dell'articolo 5 LMI.

Nel 2012 la COMCO ha fatto uso per la prima volta, nel quadro di un appalto cantonale, del diritto di interporre ricorso conferitole dall'articolo 9 capoverso 2^{bis} LMI in merito all'esclusione di un offerente e ha criticato la violazione dell'articolo 5 LMI. La COMCO ha sottolineato il fatto che l'ente aggiudicatore applicava i criteri di ammissione in modo tale che alla fine un unico offerente veniva ammesso alla procedura di aggiudicazione e un concorrente più conve-

niente era stato escluso. La procedura è attualmente pendente dinanzi al Tribunale amministrativo cantonale.

Il centro di competenza Mercato interno ha elaborato un modulo di formazione dedicato al tema «garantire la concorrenza negli appalti pubblici». Questa formazione viene offerta regolarmente da alcuni anni per i rappresentanti degli enti aggiudicatori cantonali e federali e costituisce parte integrante della lotta contro gli accordi di appalto.

Un'attività costante del centro di competenza Mercato interno consiste infine nel rappresentare la Segreteria nella Conferenza degli acquisti della Confederazione (CA). La CA è l'organo strategico dell'Amministrazione federale per l'acquisto di beni e di prestazioni di servizi. Tra i suoi compiti rientrano in particolare l'approvazione di direttive e strategie per il sistema degli appalti pubblici, l'elaborazione di documenti interpretativi su questioni inerenti al diritto in materia di appalti pubblici e l'approvazione di piani di formazione e di formazione continua.

5.5 Trasferimento a privati di attività rientranti in monopoli

In occasione della revisione parziale della legge sul mercato interno, all'articolo 2 capoverso 7 LMI è stata introdotta una disposizione in base alla quale il trasferimento a privati di attività rientranti in monopoli cantonali o comunali deve svolgersi su concorso. Finora questa disposizione non ha generato una vera e propria prassi.

La COMCO ha redatto due perizie sulla questione dell'applicabilità dell'articolo 2 capoverso 7 LMI in riferimento al rilascio di concessioni per la realizzazione, l'esercizio e la manutenzione di impianti di distribuzione elettrici e di concessioni per il diritto di utilizzo di energia idroelettrica (perizia del 22 febbraio 2010 concernente il rinnovo dei contratti di concessioni tra le società *Centralschweizerische Kraftwerke AG* e i Comuni di Lucerna sull'utilizzo del suolo pubblico e l'approvvigionamento di energia elettrica, DPC 2011/2, 345; perizia del 28 giugno 2010 per il Consiglio distrettuale di Svitto in merito al rinnovo delle concessioni del diritto di utenza a favore dell'azienda elettrica del distretto di Svitto (*Elektrizitätswerk Bezirk Schwyz AG*), DPC 2011/2, 353). In entrambi i casi dei privati ricevono una concessione di utilizzo particolare. Attraverso questo strumento l'ente pubblico conferisce a privati il diritto di utilizzare in maniera esclusiva il suolo pubblico. Le concessioni di utilizzo particolare si basano su un monopolio di fatto. Ciò significa che l'ente pubblico, potendo disporre di beni pubblici, ha la possibilità di escludere i privati da determinate attività. In linea di principio la COMCO dichiara che l'obbligo di effettuare concorsi secondo l'articolo 2 capoverso 7 LMI non vale soltanto per il trasferimento a privati di attività rientranti in monopoli sanciti dalla legge, ma anche per il trasferimento a privati di attività rientranti in monopoli di fatto.

Considerate le prevedibili difficoltà di attuazione per quanto riguarda la messa a concorso di concessioni per la rete di distribuzione, in data 8 marzo 2010 la COMCO ha emanato una raccomandazione all'attenzione del Consiglio federale nella quale consiglia, nel quadro della revisione in corso della Legge sull'approvvigionamento elettrico, di stabilire condizioni uniformi per la messa a concorso di concessioni sulla realizzazione, l'esercizio e la manutenzione di impianti di distribuzione elettrici. Nel frattempo il legislatore ha stabilito, mediante disposizioni specifiche, che sia la concessione per la rete di distribuzione sia quella del diritto di utenza di acqua possono essere rilasciate senza indire bandi di concorso, ma la procedura deve essere trasparente e non discriminatoria (art. 60 cpv. 3^{bis} e art. 62 cpv. 2^{bis} LUF, art. 3a e art. 5 cpv. 1 LAEI). Con il principio della non discriminazione il legislatore ha ripreso il criterio già previsto all'articolo 2 capoverso 7 LMI. Resta ora da capire in che modo un'aggiudicazione può essere svolta in modo trasparente e non discriminatorio senza indire un bando pubblico di gara.

La questione centrale, vale a dire se secondo l'articolo 2 capoverso 7 LMI oltre alle attività rientranti in monopolio devono svolgersi su concorso anche le concessioni di utilizzo particolare, non è stata ancora chiarita dal Tribunale federale. Quest'ultimo ha lasciato in sospeso

la questione già in due casi (DTF 135 II 49 [albi di affissione sul suolo pubblico] e sentenza 2C_198/2012 del 16 ottobre 2012 [costruzione e gestione di un autosilo sul suolo pubblico]). Nella dottrina giuridica la questione è controversa, ma il filone predominante e anche la COMCO sono favorevoli a far svolgere su concorso il rilascio delle concessioni di utilizzo particolare.

L'obbligo di concorso pubblico previsto dall'articolo 2 capoverso LMI ha effetto soltanto se lo Stato trasferisce a un privato l'utilizzo di un monopolio, ma non se l'utilizzo avviene ad opera dell'ente pubblico stesso. In entrambe le perizie menzionate ci si è pertanto chiesti a quali condizioni si parla di un trasferimento a "privati" ai sensi dell'articolo 2 capoverso 7 LMI. La COMCO è giunta alla conclusione che la forma organizzativa della società a cui viene rilasciata la concessione non rappresenta di per sé un criterio sufficiente. Occorre piuttosto verificare se, seguendo la prassi *in-house* sviluppatasi nel diritto in materia di appalti pubblici, lo Stato ha sulla società titolare della concessione un controllo analogo a quello che esso esercita su un proprio servizio e se la società svolge essenzialmente la sua attività per l'ente che le ha rilasciato la concessione.