



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 2016 della Commissione della concorrenza (COMCO)**

**(secondo l'art. 49 cpv. 2 della legge sui cartelli)**

---

## Indice

<b>1</b>	<b>Prefazione del presidente</b> .....	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Principali decisioni del 2016</b> .....	<b>5</b>
2.1	Decisioni della COMCO.....	5
2.2	Decisioni dei tribunali.....	7
<b>3</b>	<b>Attività nei vari ambiti economici</b> .....	<b>8</b>
3.1	Costruzione .....	8
3.1.1	Accordi di appalto .....	8
3.1.2	Grossisti di impianti sanitari .....	9
3.1.3	Materiali edili e discariche.....	9
3.1.4	Zincherie.....	9
3.1.5	Altri ambiti.....	9
3.2	Servizi .....	10
3.2.1	Servizi finanziari.....	10
3.2.2	Sistema sanitario .....	10
3.2.3	Servizi delle professioni liberali e altri ambiti professionali .....	10
3.3	Infrastruttura.....	11
3.3.1	Telecomunicazione .....	11
3.3.2	Media.....	12
3.3.3	Energia .....	13
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	Strumenti musicali .....	14
3.4.3	Industria orologiera .....	14
3.4.4	Settore automobilistico.....	14
3.4.5	Agricoltura .....	15
3.4.6	Altri ambiti.....	15
3.5	Mercato interno .....	15
3.6	Indagini .....	16
3.7	Affari internazionali.....	17
3.8	Legislazione .....	18
3.8.1	Interventi parlamentari .....	18
3.8.2	Iniziativa popolare per prezzi equi.....	19
3.8.3	Modernizzazione del controllo delle concentrazioni.....	19
<b>4</b>	<b>Organizzazione e statistica</b> .....	<b>20</b>
4.1	COMCO e Segreteria .....	20
4.2	Statistica.....	21
<b>5</b>	<b>Digitalizzazione dell'economia</b> .....	<b>23</b>
5.1	Infrastruttura di rete .....	23
5.2	Commercio online .....	24

5.3	Piattaforme digitali.....	24
5.4	Big data.....	25
5.5	«Sharing economy» .....	26
5.6	Conclusione .....	27

# 1 Prefazione del presidente

Nel 2016 la COMCO ha preso decisioni importanti per garantire la libera concorrenza e preservare l'apertura dei mercati. Tra le inchieste concluse si annoverano sia procedure **ampie e complesse** sia **casi minori a carattere simbolico**, che possono avere un effetto preventivo. In linea con le sue priorità a lungo termine, nel 2016 la COMCO si è concentrata sui cartelli orizzontali *hard core*, sugli isolamenti del mercato e sui comportamenti abusivi da parte di imprese che dominano il mercato.

Nell'anno in rassegna la COMCO ha compiuto accertamenti secondo il diritto dei cartelli negli **ambiti più svariati** dell'economia svizzera. È intervenuta in particolare nel settore edile, sui mercati finanziari, nel settore sanitario, nel settore dei media e della comunicazione, nell'industria dei beni di consumo e nel commercio al dettaglio, nell'industria orologiera e nel settore automobilistico. Questa varietà di settori dimostra l'ampiezza del campo d'applicazione della legge sui cartelli (LCart) vigente. Disposizioni speciali per determinati ambiti, come quelle richieste in vari interventi parlamentari, sono incompatibili con il carattere generale della LCart.

Con la decisione di principio del 28 giugno 2016 riguardante la causa **Gaba/Elmex**, il Tribunale federale ha chiarito due questioni di fondo da tempo controverse e di ampia portata per la futura applicazione della LCart da parte della COMCO e dei tribunali. Nello specifico, il Tribunale federale ha chiarito come stabilire **la gravità** delle limitazioni della concorrenza e se si possono pronunciare **sanzioni dirette** per gli accordi che non impediscono interamente la concorrenza efficace, ma che la compromettono comunque in modo notevole. La sentenza semplificherà la procedura della COMCO contro i cartelli orizzontali *hard core*, le imposizioni di prezzi e gli isolamenti del mercato nei contratti di distribuzione, visto che non dovrà più dimostrare in ogni singolo caso, sulla base di criteri quantitativi, l'attuazione e le ripercussioni di tali accordi. Tuttavia, il Tribunale federale non li ha vietati in assoluto: restano tuttora giustificabili da motivi di efficienza economica se è possibile confutare la presunzione di soppressione della concorrenza descritta nella legge. Sono inoltre fatti salvi i casi di importanza esigua.

Nel 2016 le autorità della concorrenza si sono occupate intensamente anche della **digitalizzazione dell'economia** e delle questioni di diritto dei cartelli a esse connesse, sia sotto forma di riflessioni di fondo e di analisi, sia di casi concreti. La valutazione degli sviluppi nell'economia digitale è complessa; pur offrendo varie opportunità, nasconde anche dei pericoli per la concorrenza. Valutazioni errate possono comportare regolamentazioni altrettanto errate, che ostacolano la concorrenza anziché garantire la parità di condizioni. Le autorità in materia di concorrenza affrontano queste nuove sfide tenendo conto del cambiamento delle condizioni quadro e delle peculiarità dei nuovi modelli commerciali: le innovazioni sono di fatto gradite. Le autorità in questione si esprimono quando intravedono eventuali pericoli per la concorrenza e intervengono quando quest'ultima viene intralciata, come dimostra la loro prassi nei settori toccati dalla digitalizzazione.

Prof. Dott. Vincent Martenet  
Presidente COMCO

## 2 Principali decisioni del 2016

### 2.1 Decisioni della COMCO

Il 9 maggio 2016 la COMCO ha inflitto a **Swisscom** una multa di circa 71 milioni di franchi dopo aver constatato che il gruppo, insieme alle sue affiliate, occupa una posizione dominante per quel che concerne la trasmissione in diretta delle partite dei campionati svizzeri di calcio e di hockey e di alcuni campionati di calcio stranieri sulla **pay TV**. Cinetrade, una delle società del gruppo, detiene infatti diritti esclusivi globali e a lungo termine per la trasmissione di contenuti sportivi sulla pay TV svizzera. Swisscom ha abusato della sua posizione dominante sul mercato sotto diversi aspetti. Ad alcuni concorrenti ha negato qualsiasi offerta per la trasmissione di eventi sportivi in diretta sulla loro piattaforma, mentre ad altri (tra cui Cablecom) ha dato accesso solo a un'offerta ridotta. Diversamente dalla Swisscom stessa, inoltre, i suoi concorrenti potevano offrire contenuti sportivi solo in associazione con il pacchetto di base di Teleclub. Con queste pratiche Swisscom si è assicurata in maniera illecita un vantaggio concorrenziale tra le piattaforme televisive. Swisscom ha presentato ricorso contro la decisione della COMCO dinanzi al Tribunale amministrativo federale (TAF).

Il 23 maggio 2016 la COMCO ha approvato la conciliazione con la **General Electric Company (GE)** e le sue affiliate GE Healthcare GmbH (Deutschland) e GE Medical Systems (Schweiz) AG. Avviata a seguito dell'autodenuncia di GE, l'inchiesta sugli ostacoli alle importazioni dirette in Svizzera di **apparecchi ecografici** di GE ha portato alla luce che da aprile 2008 ad aprile 2014 (mese dell'autodenuncia) esistevano accordi illeciti in materia di concorrenza tra GE Healthcare (Deutschland) e i suoi distributori, volti a creare una protezione territoriale assoluta. Mediante una conciliazione entrambe le affiliate di GE si sono impegnate a non stipulare in futuro accordi che neghino agli operatori tedeschi la possibilità di vendere i loro prodotti a clienti svizzeri, su richiesta di questi ultimi (le cosiddette «vendite passive»). All'occorrenza i contratti con rivenditori tedeschi devono essere adeguati o precisati. Trattandosi di un'autodenuncia, non è stata pronunciata alcuna sanzione.

L'8 luglio 2016 la COMCO ha inflitto multe per un totale di circa 5 milioni di franchi a otto **aziende della costruzione stradale e del genio civile** che, tra il 2002 e il 2009, hanno concordato in anticipo i prezzi per le gare d'appalto nei distretti di **See-Gaster** (SG) e **March und Höfe** (SZ), stabilendo anche chi avrebbe ottenuto l'aggiudicazione. L'inchiesta era stata avviata nell'aprile del 2013 con perquisizioni domiciliari in seguito a un'analisi statistica dei verbali di apertura delle offerte. Fino alla metà del 2009 le aziende si incontravano regolarmente nell'ambito di riunioni di «analisi del mercato» e, in base a liste da loro redatte e costantemente aggiornate, esaminavano i progetti di committenti pubblici o privati. Le otto aziende comunicavano tra di loro l'interesse per i vari appalti. Se tutte erano d'accordo, stabilivano anche chi di loro avrebbe ottenuto l'aggiudicazione, di conseguenza le altre aziende presentavano offerte a prezzi più alti. Una manipolazione degli appalti di questo genere mediante accordi sui prezzi è particolarmente dannosa per l'economia e rappresenta una grave violazione della LCart. Diverse aziende hanno impugnato la decisione dinanzi al TAF.

Il 24 ottobre 2016 la COMCO ha confermato, lasciandola invariata, la conciliazione del 2013 con **The Swatch Group SA** (Swatch Group), che prevede l'obbligo di fornitura dei movimenti meccanici, ma consente al tempo stesso a ETA SA Manufacture Horlogère Suisse (ETA), un'affiliata di Swatch Group, di ridurre gradualmente entro la fine del 2019 le forniture a terzi. Nell'anno in rassegna Swatch Group ha chiesto un adeguamento della conciliazione. Sulla scorta di un'ampia indagine di mercato, la COMCO ha constatato che il mercato sta evolvendo nella direzione prevista e non ha rilevato alcun cambiamento sostanziale che possa giustificare

una modifica della conciliazione. Gli operatori interpellati hanno sottolineato che per l'ulteriore sviluppo del mercato è determinante mantenere la conciliazione nella sua forma attuale e che un adeguamento del regime di fornitura comprometterebbe notevolmente i piani di sviluppo dei concorrenti di ETA. La COMCO condivide questo parere; il difficile contesto economico in cui si è trovata l'industria orologiera nel 2016 non è un motivo sufficiente per modificare il disciplinamento adottato nel 2013.

Il 21 novembre 2016 la COMCO ha presentato ricorso, in virtù della legge sul mercato interno (LMI), contro due decisioni emanate in applicazione della **legge del Canton Ticino sulle imprese artigianali, LIA**. Il testo, in vigore dal 1° febbraio 2016, prevede che tutte le imprese artigianali attive nel Cantone si iscrivano in un apposito albo entro il 1° ottobre 2016. L'iscrizione all'albo è associata a una serie di requisiti, ad esempio il titolare deve avere determinate qualifiche ed esperienze professionali e un tasso di occupazione di almeno il 50 per cento. L'iscrizione all'albo comporta il pagamento di una tassa annuale e di una tassa *una tantum* per l'iscrizione stessa. Le autorità cantonali competenti hanno deciso solo lo scorso ottobre in merito alle domande di ammissione di imprese artigianali extracantonali e non hanno applicato la LMI. La COMCO ritiene che l'obbligo di iscrizione all'albo, i requisiti per l'iscrizione e le relative tasse non siano compatibili con la LMI. Inoltre, in base alla LIA, la procedura di accesso al mercato non è né semplice né rapida. La COMCO ha quindi presentato ricorso contro queste due decisioni dinanzi al Tribunale amministrativo del Canton Ticino per far dirimere la questione.

Per quanto riguarda l'inchiesta sulla **commercializzazione di informazioni elettroniche sui farmaci** necessarie per la distribuzione in Svizzera, il 19 dicembre 2016 la COMCO ha deciso che Galenica AG e la sua filiale HCI Solutions AG hanno abusato della loro posizione dominante impedendo ai concorrenti l'ingresso sul mercato e imponendo ai loro partner prestazioni combinate (*bundling*). Le aziende in questione sono state sanzionate per un totale di circa 4,5 milioni di franchi, ma hanno la possibilità di presentare ricorso al TAF.

Il 21 dicembre 2016 la COMCO ha reso note le sue prime sette decisioni nelle cosiddette procedure **IBOR**. Queste ultime risalgono a un'inchiesta avviata il 2 febbraio 2012 durante la quale erano emerse varie pratiche distinte le une dalle altre, per cui l'inchiesta è stata suddivisa in cinque procedure separate, nell'ambito delle quali sono state emanate sette decisioni:

- Franco svizzero LIBOR: approvazione di una conciliazione e sanzioni; sospensione della procedura contro i broker. La procedura è conclusa.
- Differenziali (spread) calcolati sui derivati su tassi d'interesse in franchi svizzeri: approvazione di una conciliazione e sanzioni. La procedura è conclusa.
- EURIBOR: approvazione di una conciliazione con alcune delle parti e sanzioni. La procedura è ancora in corso contro le parti che non hanno firmato la conciliazione.
- Yen LIBOR/Euroyen TIBOR: approvazione di una conciliazione con alcune delle parti e sanzioni; sospensione della procedura nei confronti delle banche giapponesi. La procedura è ancora in corso contro le parti che non hanno firmato la conciliazione.
- Yen TIBOR: sospensione della procedura nei confronti di tutte le parti.

La COMCO ha emanato sanzioni per un totale di 99,1 milioni di franchi. Le autorità in materia di concorrenza si sono occupate intensamente di queste procedure molto complesse per più di quattro anni. In questo lasso di tempo sono stati analizzati più di 9 milioni di pagine di comunicazioni elettroniche e telefoniche. In tutte le procedure IBOR condotte finora erano coinvolte 21 parti, 16 banche e 5 broker. Tre delle cinque procedure sono state concluse con una decisione, mentre le procedure EURIBOR e Yen LIBOR/Euroyen TIBOR sono ancora in corso contro alcune banche o broker. Questo primo round di decisioni ha permesso di concludere una parte importante delle procedure.

## 2.2 Decisioni dei tribunali

Con la **sentenza di principio** del 28 giugno 2016 il Tribunale federale (TF) ha respinto il ricorso della produttrice di **Elmex**, la Colgate-Palmolive Europe Sàrl (ex **Gaba International AG**) contro la sanzione della COMCO di oltre 4,8 milioni di franchi. Il divieto alle importazioni parallele in Svizzera che Gaba International AG aveva imposto fino al 2006 al titolare della licenza austriaca rappresenta dunque un accordo illecito che intralcia notevolmente la concorrenza. La COMCO aveva il diritto di sanzionare questa violazione della LCart. Secondo il TF, la fattispecie di accordi orizzontali sui prezzi, sui quantitativi e sulla ripartizione per zone ai sensi dell'articolo 5 capoversi 3 e 4 LCart sussiste anche quando la presunzione di soppressione della concorrenza efficace può essere confutata se gli accordi, per loro natura, **intralciano notevolmente la concorrenza**. Ciò vale a **prescindere** da criteri quantitativi quali la quota di mercato dei partecipanti. Accordi di questo genere sono illeciti, a meno che non siano giustificati da motivi di efficienza economica. Il TF ha chiarito nella stessa sentenza un'altra questione di principio riguardante le **sanzioni dirette** secondo l'articolo 49a LCart nel caso degli accordi secondo l'articolo 5 capoversi 3 e 4 LCart. Le sanzioni dirette possono essere emanate non solo in presenza di accordi che impediscono la concorrenza, ma anche quando la presunzione di soppressione della concorrenza efficace può essere confutata, ma sussiste comunque un notevole intralcio alla concorrenza non giustificato da motivi di efficienza economica. Le motivazioni scritte della sentenza non sono ancora state rese note.

Nel 2011 la COMCO aveva imposto a **Nikon AG** (Schweiz) una sanzione di circa 12,5 milioni di franchi per aver impedito le importazioni parallele. Il 16 settembre 2016 il TF ha respinto in sostanza il ricorso presentato e ha corretto una svista della COMCO nel calcolo della sanzione. L'importo riveduto è inferiore di quasi mezzo milione rispetto a quello iniziale. Il TF ha considerato appurato che tra il 2008 e il 2009 la filiale svizzera del gruppo ha ostacolato le **importazioni parallele** dall'estero dei prodotti Nikon (apparecchi fotografici, obiettivi e flash), compromettendo notevolmente il buon funzionamento della concorrenza in Svizzera. Il tribunale si è basato tra l'altro sulla giurisprudenza Gaba per quanto riguarda il livello di gravità dell'intralcio alla concorrenza (vedi sopra) e non ha compiuto un'analisi quantitativa delle ripercussioni derivanti dal divieto contrattuale di effettuare importazioni parallele. Nikon non ha presentato ricorso, per cui la sentenza del 16 settembre 2016 è passata in giudicato.

Con la sentenza del 24 novembre 2016 il TAF ha sospeso la decisione della COMCO riguardante il caso **Hallenstadion/Ticketcorner**. Starticket e Ticketportal avevano segnalato alla COMCO una pratica anticoncorrenziale di Ticketcorner e Hallenstadion nell'affittare quest'ultimo. Dal 2009 Hallenstadion obbligava gli organizzatori di manifestazioni pubbliche a trasferire, mediante una cosiddetta clausola di ticketing, almeno il 50 per cento della vendita di biglietti a Ticketcorner. A monte di questa procedura vi era un accordo di cooperazione nel ticketing previsto in un contratto di cooperazione tra Hallenstadion e Ticketcorner. Nel 2011 la COMCO aveva sospeso la procedura per mancanza di indizi di una limitazione illecita della concorrenza. Starticket e Ticketportal hanno però presentato ricorso. Dopo che, in una prima procedura pluriennale il TF aveva confermato la legittimità del ricorso delle due ricorrenti, il TAF ha confermato il ricorso anche sul piano dei contenuti. È emerso che esistono indizi sufficienti secondo cui (i) l'accordo di cooperazione in materia di ticketing costituisce un accordo anticoncorrenziale, (ii) l'utilizzo della clausola di ticketing da parte di Hallenstadion rappresenta un comportamento abusivo e (iii) l'imposizione da parte di Ticketcorner di un obbligo in sede di stipula di un contratto di vendita di biglietti è un comportamento abusivo. La questione è stata rinviata alla COMCO che dovrà riesaminarla perché alcune fattispecie richiedono l'accertamento vincolante dell'autorità in materia di concorrenza e un'eventuale sanzione rientra nel suo potere discrezionale.

Con la sentenza del 26 maggio 2016 il TF ha respinto il ricorso di **Nikon AG** (Schweiz) riguardante la *pubblicazione* della decisione della COMCO del 28 novembre 2011. In sostanza, secondo Nikon, la pubblicazione della corrispondenza elettronica per dimostrare

che le importazioni parallele sono state ostacolate viola il principio di proporzionalità, il diritto della personalità, il proprio segreto d'ufficio, la legge sulla protezione dei dati nonché la presunzione d'innocenza. Il TF ha considerato immotivate tutte le contestazioni avanzate, stabilendo che la COMCO può pubblicare le sue decisioni in base all'articolo 48 capoverso 1 LCart e, considerato lo scopo della disposizione citata, non ci sono motivi per cui la loro pubblicazione, in quanto tale, debba essere considerata illecita. Il tribunale ha inoltre sottolineato che i fatti citati a dimostrazione di un comportamento contrario al diritto dei cartelli non rientrano nel segreto d'affari di cui all'articolo 25 capoverso 4 LCart, per cui possono essere rivelati. La loro pubblicazione consente al pubblico di capire le argomentazioni della COMCO. Pubblicando la corrispondenza elettronica oggetto dell'inchiesta la COMCO non viola alcun segreto d'ufficio di Nikon.

Il 23 agosto 2016 il TAF ha stabilito se e a quali condizioni la COMCO può **trasmettere gli atti procedurali alle vittime dei cartelli**. Ciò deriva dal fatto che il 22 aprile 2013 la COMCO aveva emanato una sanzione nell'ambito dell'inchiesta sul settore della costruzione stradale e del genio civile nel Cantone di Zurigo e, nel pubblicare la decisione, aveva reso irriconoscibili i nomi dei progetti edili oggetto di accordi illeciti. In questo modo gli enti aggiudicatori non potevano sapere se il problema degli accordi illeciti li riguardasse o meno. Alcuni di loro hanno dunque chiesto alla COMCO di poter consultare i passaggi oscurati e gli atti dell'inchiesta. L'8 settembre 2014 la COMCO ha accolto alcune di queste domande. I ricorsi presentati contro questa decisione da alcune imprese edili sono stati respinti dal TAF lo scorso 23 agosto. Queste sentenze non sono state impugnate. La decisione della COMCO e le sentenze del TAF del 23 agosto 2016 rappresentano decisioni di principio riguardanti la questione se e a quali condizioni la COMCO può trasmettere gli atti procedurali alle vittime di cartelli. Il TAF ha appoggiato la decisione della COMCO. In linea di massima le vittime di cartelli possono accedere agli atti procedurali (compresa la decisione) e agli estratti, purché non vengano divulgate in tal modo informazioni contenute nelle autodenunce. Nel caso specifico ciò significa che gli enti aggiudicatori possono accedere agli estratti della decisione della COMCO e ricevere gli atti procedurali, a condizione che siano stati vittime di un accordo illecito e che non vengano rivelate informazioni contenute nelle autodenunce.

### 3 Attività nei vari ambiti economici

#### 3.1 Costruzione

##### 3.1.1 Accordi di appalto

Il 30 ottobre 2012 è stata avviata con perquisizioni nella Bassa Engadina l'inchiesta nei confronti di diverse imprese attive nel settore della costruzione, dell'ingegneria civile, della pavimentazione stradale e nei mercati a monte. In seguito ai primi accertamenti, il 22 aprile 2013 la Segreteria ha esteso l'inchiesta ad altre sette imprese e a tutto il **Cantone dei Grigioni**. Nel novembre 2015 l'inchiesta è stata nuovamente estesa e per motivi di economia processuale è stata suddivisa in dieci inchieste. Nel 2016 sono proseguiti gli accertamenti e sono state emanate diverse decisioni incidentali, alcune delle quali sono pendenti dinanzi al TAF.

L'8 luglio 2016 la COMCO ha stabilito che tra il 2002 e 2009 le otto imprese dei distretti di **See-Gaster (SG) e March und Höfe (SZ)** hanno concordato i prezzi in diverse centinaia di gare d'appalto, stabilendo anche chi avrebbe ottenuto l'aggiudicazione (cfr. 2.1). Alcune di loro hanno impugnato la decisione della COMCO dinanzi al TAF.

Per quanto riguarda l'inchiesta nel **settore della costruzione stradale e del genio civile nel Cantone di Zurigo**, il 23 agosto 2016 il TAF ha emanato decisioni di principio sulla questione se e a quali condizioni la COMCO può trasmettere gli atti procedurali alle vittime di cartelli. Le sentenze sono passate in giudicato (cfr. 2.2).

Per quanto riguarda l'inchiesta nel settore della **costruzione stradale e del genio civile nel Cantone di Argovia**, molte imprese hanno impugnato la decisione della COMCO del 16 dicembre 2011 (DPC 2012/2, pag. 270 segg.). La procedura è pendente dinanzi al TAF.

### 3.1.2 Grossisti di impianti sanitari

Il 29 giugno 2015 la COMCO ha inflitto multe per un ammontare di 80 milioni di franchi ai membri di un cartello di **grossisti di impianti sanitari**. L'inchiesta era stata avviata con perquisizioni il 22 novembre 2011 in relazione al caso «**grossisti di impianti sanitari**». Le motivazioni della decisione sono state inviate alle parti all'inizio del 2016. Tutte le imprese hanno presentato ricorso contro la decisione dinanzi al TAF, la decisione non è ancora passata in giudicato.

Quattro parti si sono opposte a qualsiasi forma di pubblicazione della decisione della COMCO e hanno richiesto una decisione impugnabile, che la COMCO ha emanato nel mese di novembre. Una base importante per le decisioni in materia di pubblicazione è stata la sentenza del TF del 26 maggio 2016 riguardo alla causa Nikon AG, nella quale il TF si è occupato in modo approfondito della pubblicazione delle decisioni della COMCO (cfr. 2.2). Tutte le parti che hanno ricevuto una decisione della COMCO in materia di pubblicazione hanno presentato ricorso dinanzi al TAF.

### 3.1.3 Materiali edili e discariche

Il 12 gennaio 2015 la Segreteria ha avviato un'inchiesta nei confronti di diverse imprese attive nel settore dei **materiali edili e delle discariche** nel Cantone di Berna e ha effettuato perquisizioni. Le imprese in questione sono sospettate di aver concluso accordi sui prezzi, sui quantitativi e sulla ripartizione per zone. Stando agli indizi, queste imprese occuperebbero una posizione dominante sul mercato e ne avrebbero abusato, in particolare rifiutando relazioni commerciali con imprese terze, discriminando partner commerciali e subordinando la conclusione di contratti all'accettazione di ulteriori prestazioni.

Il 19 maggio 2015 l'inchiesta è stata estesa a un'altra azienda; si tratterà di verificare se sussistono effettivamente limitazioni illecite della concorrenza. Nel novembre del 2016 l'inchiesta è stata suddivisa in due parti per motivi di economia processuale.

### 3.1.4 Zincherie

Il 15 febbraio 2016 la Segreteria della COMCO ha avviato un'inchiesta contro alcune zincherie e contro l'**associazione di categoria**. Si presume l'esistenza di accordi illeciti sulla definizione diretta o indiretta di prezzi e di componenti di prezzi per la procedura di zincatura e le prestazioni ad essa legate nonché sulla ripartizione del mercato per zone e per partner commerciali.

### 3.1.5 Altri ambiti

La decisione della COMCO del 17 novembre 2014 relativa alla ferramenta per porte (DPC 2015/2, pag. 246 segg.) è stata impugnata da una delle parti. La procedura è pendente dinanzi al TAF.

Per quanto riguarda gli **articoli di ferramenta per finestre e portefinestre**, nel settembre del 2014 il TAF ha accolto i ricorsi presentati contro la decisione della COMCO del 4 novembre 2010 (DPC 2010/4, pag. 717 segg.) (DPC 2014/3, pag. 548 segg., 589 segg., 610 segg.). La COMCO e il DEFR hanno impugnato due delle tre sentenze e la procedura dinanzi al TF è pendente.

## 3.2 Servizi

### 3.2.1 Servizi finanziari

Nelle decisioni comunicate il 21 dicembre 2016 riguardo alle **procedure IBOR** (cfr. 2.1), la COMCO ha inflitto sanzioni per un totale di 99,1 milioni. La Segreteria ha stipulato una conciliazione, approvata dalla COMCO, con molte delle parti. Solo le procedure EURIBOR e Yen LIBOR/Euroyen TIBOR sono ancora in corso.

Le inchieste nell'ambito del **commercio delle valute (Forex)**, del **commercio di metalli preziosi** e del **leasing automobilistico** sono nella fase di accertamento, anche se in stadi di avanzamento diversi. In tutte e tre le inchieste devono essere valutate grandi quantità di informazioni elettroniche.

Nell'anno in rassegna sono state valutate molte fusioni, in particolare quella di **Paymit/TWINT**, che ha accorpato i due principali operatori nazionali per i pagamenti elettronici e mobili. Considerando il grande dinamismo su questi nuovi mercati, l'esistenza di altri operatori quali Apple Pay e la promessa di Paymit/TWINT di tenere il sistema aperto e di gestirlo in maniera non discriminatoria, la concentrazione è stata autorizzata al termine di un esame preliminare.

Per quanto riguarda le **carte di credito**, la Segreteria è stata coinvolta nel cambiamento di sistema per la fissazione delle commissioni d'interscambio specifiche per settori e transazioni della Mastercard. Finora la competenza era degli *issuer* e degli *acquirer* nazionali, ma dal 1° gennaio 2017 è Mastercard a fissare unilateralmente queste commissioni d'interscambio (*interchange fee*). La società in questione si è impegnata, in una lettera indirizzata alle autorità della concorrenza, a rispettare i limiti massimi stabiliti nell'ambito di una conciliazione (testo III). Secondo questo documento, la prossima riduzione della commissione media d'interscambio allo 0,44 per cento è prevista per il 1° agosto 2017. Per quanto concerne il settore delle **carte di debito**, Mastercard ha presentato una notifica secondo l'articolo 49a capoverso 3 lettera a LCart (procedura di opposizione) in cui dichiara che sta progettando l'introduzione di una commissione d'interscambio per le carte di debito (Maestro, Debit Mastercard) da applicare esclusivamente alle transazioni nel commercio elettronico e nel *mobile commerce*. Il termine per la valutazione scade nel mese di aprile del 2017.

### 3.2.2 Sistema sanitario

Il 19 dicembre 2016 la COMCO ha preso una decisione riguardo all'inchiesta sulla **commercializzazione di informazioni** elettroniche sui farmaci, necessarie per la distribuzione (cfr. 2.1).

Nel settembre del 2016 l'inchiesta preliminare avviata nel Cantone del Vallese sui **contratti quadro di assicurazione per perdita di guadagno** stipulati tra le associazioni professionali, ovvero i loro membri, e tre assicuratori malattia si è conclusa senza seguito. L'analisi della Segreteria ha rilevato che la forma di cooperazione scelta dai datori di lavoro e dagli assicuratori non contravviene alle disposizioni della LCart purché: (i) la firma del contratto quadro resti aperta a ogni altro assicuratore che accetti di soddisfare le condizioni richieste; (ii) gli assicuratori non si ripartiscano il mercato a livello geografico o in base ai partner commerciali; (iii) i membri delle associazioni restino liberi di scegliere se aderire al contratto quadro e di scegliere il loro assicuratore; (iv) l'adesione sia aperta anche alle imprese che non fanno parte dell'associazione.

### 3.2.3 Servizi delle professioni liberali e altri ambiti professionali

La decisione della COMCO del 19 ottobre 2015 sulle **clausole contrattuali delle piattaforme di prenotazione di hotel** è passata in giudicato. Ora che sono state abolite le clausole di parità tariffaria ampia, gli hotel partner di Booking.com, HRS e Expedia hanno la possibilità di offrire i loro servizi a prezzi diversi a seconda della piattaforma e di variare la disponibilità delle

camere. Le cosiddette clausole di parità tariffaria ristretta non sono invece vietate: Booking.com, HRS ed Expedia impediscono tuttora ai rispettivi partner di offrire i loro servizi a prezzi più bassi sul proprio sito Internet liberamente accessibile. La regolamentazione attuale permette tuttavia di concedere sconti in caso di prenotazioni offline (p. es. per telefono) o su parti riservate del loro sito, sia in Svizzera che all'estero. La Segreteria segue l'evoluzione della situazione, a livello sia nazionale che internazionale. Gli sviluppi recenti in materia di clausole di parità tariffaria non rientrano nel diritto in materia di cartelli, ma sono avvenuti a livello politico. In Francia, ad esempio, è stato introdotto un divieto legale per tutte le clausole di parità nei confronti degli alberghi. In Austria un divieto di questo genere è entrato in vigore il 1° gennaio 2017, mentre in Italia una questione analoga è pendente in Parlamento. In Svizzera il Consiglio degli Stati sta trattando la mozione Bischof 16.3902, che chiede la soppressione di tali clausole.

Nel 2016 la Segreteria è stata attiva nel settore delle **nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione**. Alcuni utenti le hanno segnalato che il servizio di messaggiera **WhatsApp** blocca l'invio di determinati link verso i concorrenti. L'osservazione di mercato condotta in seguito a questi reclami è stata conclusa, perché il problema è stato corretto tramite un aggiornamento dell'applicazione. L'inchiesta preliminare avviata nei confronti di **Google** riguardante in particolare la preferenza data ai propri servizi di ricerca (p. es. «Google Shopping») è continuata. Al momento l'autorità osserva la situazione all'estero, dove è stata aperta un'inchiesta anche presso le autorità dell'Unione europea. La Commissione europea ha proceduto alla cosiddetta comunicazione degli addebiti nel luglio 2016.

L'osservazione del mercato condotta nel settore delle commissioni imposte dalle piattaforme di distribuzione delle applicazioni mobili (**Play Store, App Store, Windows Store**) per gli sviluppatori non ha permesso di rilevare indizi di un accordo sui prezzi.

Nel settore dell'**economia condivisa** («**sharing economy**», cfr. 5.5), la Segreteria analizza il fenomeno e segue gli sviluppi di questo paradigma economico. Nello specifico, osserva l'ingresso di **Uber** sul mercato svizzero, in particolare nel Cantone di Ginevra, dove è stata segnalata una forte concentrazione del mercato e possibili ostacoli all'ingresso di nuovi concorrenti.

Nel settore dei servizi aeroportuali la Segreteria sta osservando il mercato dei servizi di **Valet Parking all'Aeroporto internazionale di Ginevra (AIG)** per analizzare l'offerta, analogamente a quanto avvenuto nell'ambito di un'inchiesta precedente sugli stessi servizi all'aeroporto di Zurigo.

Infine, nel novembre del 2016, il Tribunale amministrativo federale ha emanato una decisione in merito alla «**distribuzione di biglietti all'Hallenstadion di Zurigo**». Questo caso riguardava un contratto concluso tra TicketCorner e Hallenstadion (cfr. 2.2). Le autorità della concorrenza riesamineranno il caso alla luce dei considerandi del TAF.

### 3.3 Infrastruttura

#### 3.3.1 Telecomunicazione

Per quanto riguarda **Internet a banda larga**, Swisscom ha presentato ricorso contro la decisione della COMCO del 21 settembre 2015 (connessione alla rete WAN della Swisscom), che le aveva inflitto una sanzione di 7,9 milioni di franchi. L'inchiesta era giunta alla conclusione che Swisscom deteneva una posizione dominante sul mercato delle connessioni a banda larga e ne aveva abusato nelle gare d'appalto per la connessione delle sedi della Posta. Swisscom si era aggiudicata l'appalto offrendo un prezzo inferiore di circa il 30 per cento rispetto ai concorrenti, i quali dovevano ricorrere alle sue prestazioni preliminari. Durante la gara, l'impresa di telecomunicazioni aveva chiesto per le sue prestazioni prezzi talmente

elevati che gli altri fornitori non potevano competere con la sua offerta. Con questa politica, Swisscom ha imposto prezzi eccessivi anche alla Posta.

Nel marzo del 2016 la COMCO ha avviato l'inchiesta **Supermédia** contro Naxoo AG. Da un'inchiesta preliminare erano emersi indizi secondo cui Naxoo AG occuperebbe una posizione dominante sul mercato della rete via cavo nella città di Ginevra e ne avrebbe abusato. Nell'ambito dell'inchiesta si dovrà chiarire se il comportamento di Naxoo AG ha effettivamente limitato in modo illecito la concorrenza secondo la LCart, ostacolando o impedendo a terzi l'accesso alla rete. Stando agli indizi, Naxoo AG avrebbe ostacolato o impedito a terzi, ad esempio ai fornitori di servizi satellitari, di accedere alla rete di alcuni immobili, sebbene ciò sia necessario affinché i concorrenti possano trasmettere i loro servizi.

L'inchiesta preliminare **Interconnect-Peering** è stata sospesa con il rapporto finale del 12 dicembre 2016. L'inchiesta aveva preso avvio dopo che la Segreteria – in concomitanza con la redazione di una perizia per l'UFCOM sull'eventuale posizione dominante di Swisscom nel settore dell'*interconnect-peering (IP)-interconnection* (il sistema che consente la comunicazione tra computer interconnessi tramite Internet) – aveva rilevato indizi di una limitazione della concorrenza potenzialmente illecita. Questi servizi IP permettono di interconnettere computer sostanzialmente autonomi. Swisscom ha modificato i contratti come suggerito dalla Segreteria, per cui l'inchiesta preliminare è stata sospesa.

Per quanto riguarda infine **la politica dei prezzi ADSL**, Swisscom ha impugnato dinanzi al TF la sentenza del TAF del 14 settembre 2015 che le infligge una multa di circa 186 milioni confermando sostanzialmente la sanzione della COMCO.

### 3.3.2 Media

Con la decisione del 24 maggio 2016 la COMCO ha concluso l'inchiesta contro Swisscom sulla **trasmissione di contenuti sportivi tramite pay TV** emanando una sanzione di 71,8 milioni di franchi (cfr. 2.1).

L'inchiesta preliminare **Gruppo Goldbach TV / commercializzazione radiofonica** è già stata sospesa nel novembre del 2014. Tuttavia, la pubblicazione del rapporto finale del 12 novembre 2014 è ancora controversa; due procedure in merito sono pendenti dinanzi al TAF.

Parallelamente all'inchiesta sulla diffusione di eventi sportivi tramite pay TV e dopo aver seguito la procedura d'appalto, la Segreteria ha condotto un'osservazione di mercato denominata «**commercializzazione centrale**», volta ad esaminare l'attribuzione dei diritti mediatici dei campionati svizzeri di calcio e di hockey su ghiaccio dalla stagione 2017/18 in poi.

Nel settore dei media la COMCO ha dovuto esaminare i seguenti **progetti di fusione aziendale**: con la concentrazione Tamedia / Adextra l'intenzione di Tamedia AG era di acquisire il controllo esclusivo di Adextra AG. Nel caso delle società 7Days Group / Güll, il gruppo TK e il gruppo 7Days Group volevano assicurarsi il controllo sulle due affiliate Güll GmbH e Presse-Service Güll GmbH. Per quanto riguarda 7Days Media Services / Naville Dynapress, Presse-Import, le parti hanno notificato l'acquisizione delle imprese Naville Distribution SA, Dynapress Marketing SA e Presse-Import SA, prima controllate da Valora. Dopo un esame preliminare, la COMCO ha approvato tutti i progetti di fusione.

Dinanzi al TAF sono pendenti i ricorsi contro la decisione della COMCO del 27 maggio 2013 riguardante i **prezzi dei libri nella Svizzera romanda**. In questo caso, inoltre, la pubblicazione della decisione stessa è controversa; la procedura al riguardo è pendente dinanzi al TAF.

### 3.3.3 Energia

Nel settore dell'energia la Segreteria e la COMCO sono state invitate più volte a prendere posizione nell'ambito, rispettivamente, di consultazioni degli uffici e di procedure di consultazione. La Segreteria ha inoltre partecipato a gruppi di lavoro riguardanti la **legge sull'approvvigionamento di gas** e alla revisione della **legge sull'approvvigionamento elettrico**.

La COMCO, infine, ha dovuto valutare la fusione **BKW / AEK**. BKW intendeva acquisire complessivamente il 53,22 per cento del capitale azionario di AEK Energie AG per raggiungere, con le azioni già in suo possesso, il 93,19 per cento del capitale azionario di AEK. L'obiettivo era la diversificazione in vista dell'apertura del mercato dell'elettricità a tutti i clienti finali e dei cambiamenti strutturali legati alla svolta energetica. Al termine dell'esame preliminare la COMCO ha approvato il progetto.

### 3.3.4 Altri ambiti

Il ricorso nel caso del **trasporto aereo di merci** rimane pendente dinanzi al TAF. Diverse parti avevano presentato ricorso contro la decisione del 2 dicembre 2013 che ha inflitto a 11 compagnie aeree una multa per un totale di 11 milioni di franchi per aver concluso accordi orizzontali sui prezzi. In questo caso si tratta anche di stabilire se e in che misura pubblicare la decisione del 2 dicembre 2013. È pendente dinanzi al TAF anche la procedura a questo riguardo.

L'inchiesta avviata nel luglio 2013 sul **sistema di prezzi della Posta applicato ai clienti aziendali per la spedizione di lettere** si trova a uno stadio avanzato. Essa esamina in particolare se questo sistema di prezzi abbia ostacolato i concorrenti, ad esempio rendendo difficile o addirittura impossibile ai clienti aziendali di acquistare servizi da altri operatori. L'inchiesta intende inoltre chiarire se la Posta ha discriminato o penalizzato in altro modo determinati clienti. La proposta di decisione sarà probabilmente inviata alle parti all'inizio del 2017.

## 3.4 Produzione

### 3.4.1 Industria dei beni di consumo e commercio al dettaglio

Nel settore del **carburante alchilato** il 31 maggio 2016 le autorità in materia di concorrenza hanno avviato un'inchiesta contro Husqvarna Schweiz AG e Bucher AG Langenthal e le loro società consociate. L'inchiesta deve chiarire in particolare se queste società hanno stabilito di comune accordo i prezzi della benzina alchilata della marca Aspen e si sono spartite tra di loro la clientela.

Con la decisione del 19 dicembre 2016 la COMCO ha sanzionato la produttrice australiana e la società importatrice svizzera delle **segnalazioni luminose Eflare** con una multa che ammonta complessivamente a circa 33 000 franchi. Le due imprese hanno partecipato a un accordo illecito di protezione territoriale verticale che impediva l'importazione parallela di segnalazioni luminose di Eflare. Nel contempo, la COMCO ha approvato la conciliazione tra la Segreteria e le due società. La produttrice e l'importatrice generale si sono impegnate a non stipulare più accordi illeciti che impediscano le importazioni parallele.

Per chiarire la rilevanza pratica della **mozione Hess** la Segreteria ha condotto un'indagine di mercato. Nella mozione il Consiglio federale è stato «incaricato di adottare misure affinché i produttori possano consentire espressamente per contratto ai rivenditori in Svizzera di effettuare lavori di installazione, manutenzione e in garanzia ecc. per i loro prodotti anche quando sono stati acquistati direttamente nello Spazio economico europeo (SEE)» (mozione del 18 giugno 2015 *Rendere più efficace il principio «Cassis de Dijon»* [15.3631]). In base all'indagine di mercato, le cause principali per cui in vari settori vengono negate determinate

prestazioni per i prodotti importati sono i rischi di responsabilità del diritto contrattuale e gli ostacoli tecnici al commercio. L'indagine ha portato alla luce solo alcuni indizi di negazione di prestazioni, riconducibili tutt'al più a misure adottate dai produttori o dagli importatori. Questi indizi riguardavano esclusivamente il rifiuto di fornire prestazioni di garanzia in seguito a rimborsi insufficienti da parte dei produttori o degli importatori.

Per quanto riguarda la questione **Gaba/Elmex**, il 28 giugno 2016 il TF ha emanato una decisione di principio per la valutazione degli accordi territoriali ai sensi dell'articolo 5 capoverso 4 LCart. La motivazione scritta non è ancora stata resa (cfr. 2.2). Riguardo alla causa **Nikon**, il 16 settembre 2016 il TAF ha confermato sostanzialmente la decisione della COMCO; la sentenza è passata in giudicato (cfr. 2.2). Il 26 maggio 2016 il TF ha respinto il ricorso di Nikon sulla questione della pubblicazione della decisione di sanzione (cfr. 2.2). Il ricorso della COMCO contro la decisione del TAF nella causa **articoli sportivi da montagna/Altimum SA** è pendente dinanzi al TF.

### 3.4.2 Strumenti musicali

La decisione della COMCO del 29 giugno 2015 sugli **strumenti a corda** è passata in giudicato. La decisione della COMCO del 14 dicembre 2015 riguardante l'inchiesta sui **pianoforti** è stata invece impugnata e la procedura è pendente dinanzi al TAF.

### 3.4.3 Industria orologiera

All'inizio del 2016 **The Swatch Group SA** (Swatch Group) ha chiesto alla COMCO l'adeguamento della conciliazione del 21 ottobre 2013. ETA SA Manufacture Horlogère Suisse (ETA), un'affiliata di Swatch Group, si era impegnata a fornire i movimenti meccanici a terzi fino alla fine del 2019. Al contempo la conciliazione permette all'ETA di ridurre gradualmente le forniture a clienti terzi fino alla scadenza dell'obbligo di fornitura. La COMCO ha respinto la richiesta (cfr. 2.1).

In seguito alla domanda di riesame di Swatch Group, l'inchiesta preliminare ancora pendente nel settore del *servizio postvendita* è stata temporaneamente sospesa e verrà proseguita nel 2017.

### 3.4.4 Settore automobilistico

Il 1° gennaio 2016 è entrata in vigore la **nuova** Comunicazione riguardante la valutazione degli accordi verticali alla luce delle disposizioni in materia di concorrenza nel settore del commercio di autoveicoli. In questo contesto la Segreteria ha effettuato consulenze sull'adeguamento dei contratti di vendita e ha risposto a richieste di informazioni di privati e di operatori del mercato.

Per quanto riguarda gli incontri regionali dell'**Associazione degli agenti del gruppo Volkswagen** (VPVW) diverse procedure di ricorso sono pendenti dinanzi al TAF. Il 19 ottobre 2015 la COMCO ha inflitto sanzioni forfetarie tra 10 000 e 320 000 franchi ai concessionari che si sono accordati sui prezzi. Tre di essi hanno presentato ricorso e le procedure sono attualmente pendenti dinanzi al TAF. Un'unica parte si è impegnata, nell'ambito di una conciliazione con la Segreteria, ad adeguare il suo comportamento; l'inchiesta a suo carico è dunque stata chiusa in anticipo. L'8 agosto 2014 un vicepresidente della COMCO aveva approvato la conciliazione. Con la sentenza del 13 aprile 2016 il TAF ha però considerato nulla la decisione del vicepresidente per mancanza di competenza al riguardo e di potere decisionale in generale. In base a questa sentenza la COMCO ha approvato la conciliazione con la decisione del 6 giugno 2016. Due dei concessionari che non hanno aderito alla conciliazione hanno presentato ricorso dinanzi al TAF; la procedura è però ancora pendente.

In un'inchiesta preliminare la Segreteria ha esaminato se esistono indizi di una limitazione illecita della concorrenza da parte di **AMAG Automobili e motori SA**. Diversi concessionari e officine avevano sporto denuncia perché AMAG avrebbe cercato, tramite misure

discriminatorie e arbitrarie nei confronti degli altri partner commerciali, di favorire le sue concessionarie e di rafforzare la propria posizione sul mercato del commercio al dettaglio.

Per quanto riguarda l'inchiesta **BMW**, la procedura di ricorso è pendente dinanzi al TF. BMW ha presentato ricorso dinanzi al TF dopo che il TAF, con sentenza del 13 novembre 2015, aveva respinto il suo ricorso contro la decisione della COMCO del 7 maggio 2012.

### 3.4.5 Agricoltura

La Segreteria ha partecipato a circa 80 consultazioni degli uffici su progetti legislativi in materia di agricoltura e interventi parlamentari. In particolare si è espressa a favore della **soppressione della protezione doganale**. Ha inoltre ricevuto molte richieste di informazioni su temi inerenti all'agricoltura, sfociate in colloqui e/o osservazioni di mercato.

### 3.4.6 Altri ambiti

Nel settore della **tecnica medica** è stata conclusa l'inchiesta GE Healthcare (cfr. 2.1).

Per quanto riguarda i **robot tosaerba**, la Segreteria ha proseguito l'inchiesta contro Husqvarna avviata nel dicembre del 2015. L'obiettivo dell'inchiesta è stabilire se il fabbricante ha influito sui prezzi di rivendita dei distributori e ostacolato le importazioni dirette e parallele.

Nel settore delle **attrezzature per il fitness**, nel settembre del 2016 la Segreteria ha aperto un'inchiesta preliminare nei confronti di Trisport AG, l'importatrice svizzera dei prodotti della marca Kettler, durante la quale ha esaminato se sussistono indizi di accordi illeciti in materia di concorrenza, in particolare per quanto riguarda l'imposizione di prezzi fissi o minimi e il divieto di vendere i prodotti online.

Quanto ai **volani da badminton** (i cosiddetti *shuttle*), nel gennaio del 2016 la Segreteria ha avviato un'inchiesta contro l'associazione Swiss Badminton dopo aver ricevuto varie segnalazioni secondo cui l'associazione obbligherebbe i suoi membri a giocare determinate partite solo con gli *shuttle* ufficiali, acquistabili unicamente presso gli importatori svizzeri. Swiss Badminton ha in parte adeguato il proprio comportamento. L'inchiesta preliminare è stata sospesa perché non sono emersi indizi di limitazioni illecite della concorrenza.

## 3.5 Mercato interno

La legge federale sul mercato interno (LMI) garantisce la libera circolazione intercantonale e la messa a concorso pubblica di concessioni e appalti cantonali.

Per verificare se in linea di massima la libera circolazione cantonale secondo la LMI funziona, la COMCO ha condotto un'analisi nei Cantoni di Berna, Vaud e del Ticino nell'ambito della quale le autorità cantonali sono state invitate a fornire informazioni sulla loro **prassi amministrativa** concernente l'ammissione di **offerenti extracantonali**. L'attenzione è stata rivolta ai settori seguenti: professioni sanitarie disciplinate a livello cantonale e federale, servizi di sicurezza, ristorazione, custodia di bambini, società fiduciarie, studi di architettura e ingegneria e aziende artigianali. L'analisi ha evidenziato che la LMI non viene attuata coerentemente in tutti i settori. La COMCO ha comunicato i suoi risultati ai Cantoni interessati sotto forma di raccomandazioni. Le autorità amministrative cantonali sono tenute a comunicare d'ufficio alla COMCO ogni decisione che abbia per effetto una limitazione dell'accesso al mercato.

Nel mese di febbraio 2016 è entrata in vigore **in Ticino** la nuova **legge sulle imprese artigianali (LIA)**, in base alla quale tutte le imprese artigianali attive nel Cantone devono essere iscritte in un apposito albo. L'iscrizione è vincolata a determinati requisiti personali e professionali ed è soggetta a una tassa. Ritenendo che l'applicazione della LIA alle imprese

artigianali extracantonali non sia compatibile con la LMI, la COMCO ha presentato ricorso presso il Tribunale amministrativo del Cantone del Ticino (cfr. 2.1)

Un'altra procedura di ricorso riguarda l'ammissione delle **società multidisciplinari di avvocati**. A livello federale queste società anonime di avvocati non sono disciplinate esplicitamente, per cui si sono sviluppate prassi cantonali diverse. Nel Cantone di Zurigo, ad esempio, la loro ammissione è vincolata a determinate condizioni. Secondo la *Cour de Justice* del Cantone di Ginevra, invece, tali SA non sono ammissibili, per cui una società con sede a Zurigo non ha il diritto di stabilirsi nel Cantone di Ginevra facendo appello alla legislazione sul mercato interno. La COMCO ha presentato ricorso contro le decisioni dei Cantoni di Ginevra e Vaud nell'intento di chiarire questa questione sull'applicazione della LMI dinanzi alla massima istanza giudiziaria.

Per quanto riguarda il settore dei taxi, la COMCO ha sottoposto al Cantone di Ginevra una raccomandazione concernente il progetto di una nuova legge. Secondo la LMI occorre garantire che i servizi extracantonali di trasporto professionale di persone possano, su richiesta, andare a prendere e trasportare clienti nel Cantone di Ginevra in qualsiasi momento. I servizi di taxi extracantonali che si rivolgono regolarmente a clienti nel Cantone di Ginevra devono richiedere un'autorizzazione alle autorità ginevrine, ma in linea di massima hanno diritto al riconoscimento della loro autorizzazione originaria.

Infine, la COMCO ha realizzato una perizia sull'applicazione della LMI al previsto **concordato sui servizi di sicurezza privati**. La perizia esamina a quali condizioni le imprese di sicurezza ubicate in Cantoni che non hanno aderito al concordato devono poter offrire i loro servizi sul territorio del concordato.

Nel settore degli **appalti** pubblici la COMCO ha presentato ricorso contro l'assegnazione di un **mandato di consulenza da parte della città di Wil**. Quest'ultima non aveva messo a concorso né il mandato per una prima analisi (inferiore al valore soglia) né il mandato principale (superiore al valore soglia). Secondo la COMCO si tratta di un aggiramento del diritto in materia di appalti pubblici.

Il **Cantone di Friburgo** ha emanato una legge sulla **ristorazione collettiva pubblica**, in base alla quale le mense pubbliche sono obbligate a coprire una parte della loro offerta alimentare con prodotti della regione. Questa disposizione punta a sostenere le aziende agricole e di trasformazione locali e a promuovere la sostenibilità. La COMCO ha raccomandato all'esecutivo cantonale friburghese di rinunciare a questo criterio locale e di promuovere la questione dell'approvvigionamento sostenibile, del tutto giustificata, attraverso criteri non discriminatori.

Nell'ambito delle concessioni è tuttora lecito chiedersi se l'obbligo di svolgere concorsi secondo l'articolo 2 capoverso 7 LMI valga non soltanto per le concessioni di monopolio ma, a determinate condizioni, anche per le **concessioni di utilizzo particolare**. Il Tribunale amministrativo del **Cantone di Vaud** ha confermato l'applicabilità dell'articolo 2 capoverso 7 LMI all'assegnazione di concessioni per l'affissione di manifesti pubblicitari su suolo pubblico. La sentenza è stata impugnata dinanzi al Tribunale federale. Su invito di quest'ultimo, la COMCO ha presentato un'approfondita presa di posizione sulla portata dell'articolo 2 capoverso 7 LMI. La sentenza non è ancora stata emessa.

### 3.6 Indagini

Per il Centro di competenza «indagini» (di seguito denominato «CCI» ai fini del presente testo) l'anno in rassegna è iniziato con una grossa perquisizione, in esordio di indagine, di diverse zincherie della Svizzera settentrionale, orientale e occidentale. È inoltre stata svolta una perquisizione di minore portata presso un'azienda coinvolta nel caso della benzina alchilata per piccoli apparecchi a motore. Il CCI ha inoltre affiancato i servizi nell'elaborazione e nello

smistamento dei dati. A questo proposito è particolarmente importante che lo spoglio della corrispondenza protetta dal segreto professionale degli avvocati sia effettuata dal CCI e non dal Case Team direttamente coinvolto. In questo modo, e d'intesa con gli interessati, si può solitamente evitare un procedimento giuridico di dissigillamento.

Oltre a questi lavori ordinari, il CCI ha anche partecipato all'emanazione di diverse decisioni incidentali concernenti in particolare l'ambito degli interrogatori e del programma di clemenza. In tre di queste decisioni su procedure in materia di prestazioni edili nel Cantone dei Grigioni è stata sollevata la questione del ruolo delle persone fisiche interrogate nella procedura ed è stato stabilito che gli ex-organi e i collaboratori non appartenenti a un organo non possono essere sentiti come parti in causa, bensì come testimoni. Queste decisioni incidentali sono state impugnate; le sentenze del Tribunale amministrativo federale non sono ancora state emanate. Quanto al programma di clemenza, è stata disposta per la prima volta una restrizione d'uso, sempre a riguardo delle procedure grigionesi, che permette di utilizzare le informazioni e i documenti ottenuti attraverso la consultazione degli atti di autodenuncia unicamente a scopi di difesa nell'ambito di procedure in materia di cartelli dinanzi alla COMCO (e nelle procedure di ricorso correlate).

Per il CCI il momento culminante dell'anno è stato lo svolgimento dell'incontro plenario annuale di due giorni dell'ECN-FIT WG (ECN Forensic IT Working Group) a Berna. In questa occasione, una sessantina di esperti provenienti dagli Stati dell'UE/AELS, dalla Turchia e dall'Albania e diversi rappresentanti della Commissione UE e dell'autorità di sorveglianza dell'AELS si sono scambiati informazioni e opinioni sugli attuali problemi e sviluppi nel campo dell'informatica forense. Per la Svizzera, che partecipa a questi incontri dal 2005 e che nell'istituire il CCI ha già ampiamente beneficiato del know-how acquisito all'interno di questo gruppo di lavoro, l'organizzazione dell'incontro plenario in qualità di Paese ospitante è stata un'occasione per sdebitarsi, fornendo un contributo attivo a favore dell'organismo in questione.

Per ridurre la soglia di inibizione per i potenziali *whistleblower* che vorrebbero rivolgersi alla COMCO, il sito internet della COMCO è stato integrato con un'apposita sezione dedicata a questi informatori. La sezione, che dispone di un proprio indirizzo e-mail ([whistleblowing@comco.admin.ch](mailto:whistleblowing@comco.admin.ch)), offre informazioni utili per potenziali *whistleblower*, in particolare sulle condizioni quadro che disciplinano questo tipo di denuncia.

### 3.7 Affari internazionali

**UE:** La cooperazione tra le autorità della concorrenza svizzere e quelle dell'UE è intensa e proficua. Si svolge secondo le modalità delineate nell'Accordo tra la Confederazione Svizzera e l'Unione europea concernente la cooperazione in merito all'applicazione dei rispettivi diritti della concorrenza. Da quando l'Accordo è entrato in vigore, il 1° dicembre 2014, la Segreteria ha contattato più volte la Direzione generale della concorrenza della Commissione UE nell'ambito di procedure d'inchiesta e di concentrazione parallele per chiarire questioni di diritto procedurale e materiale (art. 7 cpv. 2 Accordo sulla concorrenza). Questi scambi si svolgono regolarmente per garantire che le procedure parallele in corso a Berna e Bruxelles non diano adito a inutili contraddizioni. Nel corso di osservazioni del mercato e accertamenti preliminari sono intercorsi numerosi contatti per chiarire se anche per l'UE sussistono problemi in materia di diritto dei cartelli o per raccogliere maggiori informazioni in vista del proseguimento di una procedura. Nel complesso, l'Accordo sulla concorrenza facilita l'esecuzione della legislazione sui cartelli in Svizzera nelle fattispecie contemplate anche dal diritto europeo.

**OCSE:** alcuni rappresentanti della COMCO e della Segreteria hanno partecipato ai due incontri annuali del Comitato della concorrenza dell'OCSE e, in queste occasioni, hanno redatto diversi contributi in collaborazione con la SECO. Oltre a trattare i classici strumenti d'esecuzione della legge, come i *settlement* o le sanzioni, sono state approfondite alcune tematiche concernenti le nuove tecnologie digitali. Dopo aver discusso delle piattaforme internet per la prenotazione di alberghi e di servizi finanziari, l'attenzione è stata rivolta

all'influsso delle nuove tecnologie sulle prestazioni di avvocati e notai. Tra i principali temi dell'anno in rassegna vanno citati anche la raccolta e la gestione di ingenti volumi di dati («big data») e gli studi di mercato.

**ICN:** la COMCO e la Segreteria seguono gli sviluppi presso l'ICN (International Competition Network). Per la nuova edizione del rapporto ICN sulle multe, la Segreteria ha risposto a un questionario in materia di sanzioni. La Segreteria ha inoltre rielaborato l'«Anti-Cartel Enforcement Template» dell'ICN, pubblicato sul sito della COMCO. Nel settore dei cartelli, i gruppi di lavoro «Legal Framework» (sottogruppo1) e «Cartel Enforcement» (sottogruppo 2) hanno tenuto diversi seminari web. Il Cartel-Workshop di quest'anno era dedicato a come migliorare l'applicazione del diritto dei cartelli. Nel 2016 la conferenza annuale dell'ICN si è svolta a Singapore.

**UNCTAD:** anche nel 2016 la Segreteria ha sostenuto una serie di attività del programma di cooperazione Compal. Due persone provenienti da El Salvador hanno svolto uno stage di 3 mesi presso la Segreteria.

## 3.8 Legislazione

### 3.8.1 Interventi parlamentari

Lo stato attuale degli interventi parlamentari presentati dopo il fallimento della prevista revisione della LCart, nel settembre del 2014, e intesi a ritoccare tale legge in alcuni punti è il seguente:

- **L'iniziativa parlamentare Hans Altherr** del 25 settembre 2014 «Prezzi all'importazione eccessivi. Abolizione dell'obbligo di acquisto in Svizzera» (14.449) intende introdurre nella LCart, sul modello del diritto dei cartelli tedesco, una disposizione che consentirebbe di contrastare gli abusi risultanti da un dominio relativo del mercato. Le Commissioni del Consiglio degli Stati e del Consiglio nazionale hanno dato seguito a quest'iniziativa parlamentare e stanno attualmente elaborando un progetto di legge.
- **La mozione del Gruppo socialista** del 24 settembre 2014 «Lotta contro la situazione dei prezzi elevati in Svizzera. Revisione alleggerita della legge federale sui cartelli» (14.3780) è stata respinta dal Consiglio nazionale ed è quindi liquidata.
- **La mozione Viola Amherd** del 26 settembre 2014 «Lieve revisione della legge federale sui cartelli» (14.3946) chiedeva al Consiglio federale di elaborare un progetto contenente gli articoli non contestati della revisione della LCart respinta. Tolta di ruolo perché pendente per più di due anni, la mozione è liquidata.
- **La mozione Hans Hess** del 18 giugno 2015 «Rendere più efficace il principio «Cassis de Dijon» (15.3631) incarica il Consiglio federale di adottare misure affinché i produttori possano consentire espressamente per contratto ai rivenditori in Svizzera di effettuare lavori di installazione, manutenzione e in garanzia ecc. per i loro prodotti anche quando sono stati acquistati direttamente nello spazio economico europeo (SEE). La mozione è stata accolta da entrambe le Camere federali. In seguito, la Segreteria ha esaminato se il rifiuto degli artigiani locali di fornire prestazioni di servizio su prodotti importati direttamente dal SEE rappresenta un problema di ampia portata o meno (cfr. 3.4.1).
- **L'iniziativa parlamentare de Buman** del 18 marzo 2016 «Per un prezzo delle riviste più ragionevole in Svizzera» (16.420) chiede che sia introdotta nella LCart una disposizione *ad hoc* per i prezzi fissi di giornali e riviste. L'iniziativa non è ancora stata trattata dalla prima Camera (Consiglio nazionale).
- **L'iniziativa parlamentare de Buman** del 30 settembre 2016 «Piccola revisione della legge sui cartelli» (16.473) chiede che siano ripresi 4 temi specifici, ampiamente incontestati nell'ambito della fallita revisione del 2014, vale a dire il controllo delle concentrazioni di imprese, la procedura civile del diritto dei cartelli, la presa in

considerazione dei programmi di *compliance* nel determinare le sanzioni e, infine, l'ottimizzazione della procedura di opposizione. L'iniziativa non è ancora stata trattata dalle Camere federali.

- La **mozione Bischof** del 30 settembre 2016 «Vietare le clausole di parità tariffaria stabilite dalle piattaforme di prenotazione online a scapito degli albergatori» (16.3902) chiede al Consiglio federale di presentare le modifiche legislative necessarie per vietare le cosiddette clausole di parità tariffaria nei rapporti contrattuali tra le piattaforme di prenotazione online e gli alberghi. Il Consiglio degli Stati l'ha assegnata per esame preliminare alla commissione competente (CET).

Da parte dell'Amministrazione, la responsabilità di seguire questi interventi è affidata alla SECO; la Segreteria della COMCO è coinvolta nei lavori.

### 3.8.2 Iniziativa popolare per prezzi equi

L'iniziativa popolare per prezzi equi, lanciata il 20 settembre 2016 (titolo per esteso: «Stop all'isola dei prezzi elevati – per prezzi equi»), chiede che la Confederazione emani «prescrizioni contro gli effetti economicamente o socialmente nocivi di cartelli e di altre forme di limitazione della concorrenza. Prende in particolare provvedimenti che garantiscano l'acquisto senza discriminazioni di beni e servizi all'estero e impediscano alle imprese che hanno una posizione di potere sul mercato di limitare la concorrenza mediante pratiche unilaterali». L'iniziativa prevede una serie di misure concrete, tra cui norme di legge per imprese con una posizione di dominio relativo che praticano in Svizzera prezzi più elevati rispetto all'estero e per un commercio online esente da discriminazioni. Il termine per la raccolta delle firme scade il 20 marzo 2018.

### 3.8.3 Modernizzazione del controllo delle concentrazioni

Basandosi sul suo rapporto sulle limitazioni alle importazioni parallele<sup>1</sup>, il Consiglio federale ha incaricato il DEFR di presentargli entro la fine del 2017 un progetto sulla modernizzazione del controllo delle concentrazioni di imprese nella LCart. Il Consiglio federale ritiene che la normativa vigente non tenga sufficientemente conto degli effetti sia positivi sia negativi delle concentrazioni e che la prevista verifica dell'eventuale posizione di mercato dominante attraverso il cosiddetto SIEC-Test (*Significant Impediment to Effective Competition*) andrebbe sostituita. Il Consiglio federale è del parere che un cambiamento del genere possa produrre a medio - lungo termine effetti positivi sulla concorrenza in Svizzera<sup>2</sup>.

Da parte dell'Amministrazione, la responsabilità di elaborare il progetto per consultazione è della SECO; la Segreteria della COMCO partecipa ai lavori.

---

<sup>1</sup> *Behinderung von Parallelimporten*, rapporto del Consiglio federale del 22 giugno 2016 in adempimento del postulato 14.3014 «Semplificazione delle formalità doganali e promozione delle importazioni parallele grazie al riconoscimento di altri documenti attestanti l'origine di un prodotto» (di seguito: rapporto del Consiglio federale del 22.6.2016) <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/44557.pdf> (14.12.2016).

<sup>2</sup> Cfr. Rapporto del Consiglio federale del 22.6.2016 (nota a piè di pagina 1), pag. 41 segg.

## 4 Organizzazione e statistica

### 4.1 COMCO e Segreteria

Per il **mandato 2016-2019** sono stati nominati i seguenti **12 membri della COMCO**: Vincent Martenet, presidente; Andreas Heinemann e Armin Schmutzler, vicepresidenti; Florence Bettschart-Narbel, Winand Emons, Andreas Kellerhals, Pranvera Këllezi, Daniel Lampart, Danièle Wüthrich-Meyer, Rudolf Minsch, Martin Rufer, Henrique Schneider.

Nel 2016 i membri della COMCO hanno tenuto 14 sedute plenarie. Il numero di decisioni prese in merito a inchieste e concentrazioni secondo la LCart e in applicazione della LMI è riportato nella statistica (cfr. 4.2).

Nella prima seduta del 2016 e in applicazione del nuovo regolamento interno del giugno 2015 (in vigore dal 1° novembre 2015), la COMCO ha designato i membri delle due nuove **camere «per le decisioni parziali» e «per le concentrazioni di imprese»** (cfr. rapporto annuale 2015, DPC 2016/1, 11).

- Camera **per le decisioni parziali**: Vincent Martenet (presidenza), Andreas Kellerhals e Daniel Lampart.
- Camera **per le concentrazioni di imprese**: Vincent Martenet (presidenza), Andreas Heinemann e Armin Schmutzler.

Nella **Segreteria** sono stati rinnovati due posti chiave della direzione. Dal 1° settembre 2016 **Niklaus Wallimann** è il nuovo **capoeconomista** della Segreteria, che ha sostituito Marc Blatter, ritiratosi a fine giugno 2016; il 1° gennaio 2017 **Stefan Renfer** ha sostituito Nicolas Diebold, ritiratosi alla fine del 2016, in qualità di nuovo capo del **servizio del mercato interno**.

Alla fine del 2016 la **Segreteria** impiegava 73 (anno precedente: 76) collaboratori (a tempo pieno e a tempo parziale), con una quota di donne del 40 per cento (anno precedente: 42). Ciò corrisponde a un totale di 62,7 equivalenti a tempo pieno (ETP, anno precedente: 66,7). Il personale era ripartito come segue: 51 (anno precedente: 55) collaboratori scientifici (incl. la direzione), pari a 44,4 ETP (anno precedente: 49,2); 9 (anno precedente: 8) stagisti scientifici, pari a 9 ETP (anno precedente: 8); 13 collaboratori del servizio Risorse e logistica, pari a 9,3 ETP (anno precedente: 9,5).

## 4.2 Statistica

	2015	2016
<b>Inchieste</b>		
Eseguite nel corso dell'anno	30	32
riprese dall'anno precedente	15	22
avviate ex-novo	6	4
nuove inchieste nell'ambito di un'inchiesta suddivisa in diverse inchieste	9	6
<b>Decisioni finali</b>	7	9
di cui conciliazioni	3	6
di cui ordini delle autorità	2	2
di cui sanzioni secondo l'49a cpv. 1 LCart	6	8
di cui decisioni parziali	1	2
<b>Decisioni incidentali</b>	7	9
Altre decisioni (pubblicazione, costi, visione degli atti, ecc.)	1	3
<b>Misure cautelari</b>	0	0
<b>Procedure sanzionatorie secondo gli art. 50 e segg. LCart</b>	0	0
<b>Inchieste preliminari</b>		
Eseguite nel corso dell'anno	18	14
di cui riprese dall'anno precedente	14	11
di cui avviate ex-novo	4	3
<b>Inchieste chiuse</b>	7	6
di cui con apertura di un'inchiesta	1	2
di cui con adeguamento del comportamento	2	3
di cui senza seguito	4	1
<b>Altre attività</b>		
Annunci secondo l'art. 49a cpv. 3 lett. a LCart	2	0
<b>Consulenze</b>	17	27
Osservazioni del mercato concluse	33	42
Domande LTras	23	16
Altre richieste evase	685	683
<b>Concentrazioni</b>		
Annunci	29	22
Nessuna obiezione dopo l'esame preliminare	26	21
<b>Esami</b>	3	1
<b>Decisioni della COMCO</b>	0	0
dopo l'esame preliminare	0	0
dopo l'esame	0	0
<b>Esecuzione anticipata</b>	0	0
<b>Procedure di ricorso</b>		
Procedure di ricorso totali dinanzi al TAF e al TF	24	39
<b>Sentenze del Tribunale amministrativo federale (TAF)</b>	3	9
vinte dall'autorità della concorrenza	2	7
vinte solo in parte	0	0
<b>Sentenze del Tribunale federale (TF)</b>	2	2
vinte dall'autorità della concorrenza	2	2
vinte solo in parte	0	0
<b>Pendenti alla fine dell'anno (dinanzi al TAF o al TF)</b>	22	28
<b>Pareri, raccomandazioni, preavvisi, ecc.</b>		

Pareri (art. 15 LCart)	0	0
Raccomandazioni (art. 45 LCart)	0	1
Pareri (art. 47 LCart, 5 cpv. 4 LSPr o 11a LTC)	0	0
Monitoraggi	0	0
Comunicazioni (art. 6 LCart)	1	0
Preavvisi (art. 46 cpv. 1 LCart)	281	278
Consultazioni (art. 46 cpv. 2 LCart)	8	8
LMI		
Raccomandazioni / indagini (art. 8 LMI)	2	5
Perizie (art. 10 cpv. 1 LMI)	1	1
Consulenze (Segreteria)	45	46
Ricorsi (art. 9 cpv. 2 <sup>bis</sup> LMI)	1	7

La statistica e il confronto con i dati del 2015 permettono di giungere alle seguenti conclusioni:

- Il numero delle inchieste condotte è di nuovo leggermente aumentato. Sebbene le nuove inchieste aperte siano diminuite, altre già aperte sono state suddivise in più inchieste separate.
- Il numero di decisioni finali della COMCO è aumentato da sette a nove. Fra queste, sei inchieste sono state chiuse con una conciliazione. In otto delle nove inchieste la COMCO ha inflitto sanzioni per un totale di circa 171 milioni di franchi.
- Il numero di inchieste preliminari è ancora diminuito. Nel 2016 la Segreteria ne ha condotte 14 e ne ha chiuse sei, di cui due con l'apertura di inchieste.
- Il numero delle consulenze è invece aumentato (da 17 a 27), come anche quello delle osservazioni del mercato (da 33 a 42). Queste attività richiedono talvolta un onere molto importante in termini di tempo e di risorse. Il numero di altre richieste (informazioni telefoniche, risposte a domande di cittadini, trasmissione alle autorità competenti, ecc.), pari a 683 (contro 685 nel 2015), è rimasto elevato e pressoché invariato.
- Gli annunci di concentrazioni di imprese sono diminuiti a 22 contro i 29 dell'anno precedente. Nel confronto a lungo termine, solo nel 2004 gli annunci pervenuti erano stati ancora di meno (21). A lungo termine, con la ripresa dell'attività M&A, il loro numero dovrebbe tuttavia avvicinarsi a 30 annunci all'anno.
- Il numero di ricorsi dinanzi al Tribunale amministrativo federale (TAF) e al Tribunale federale (TF) è di nuovo aumentato rispetto all'anno precedente. Il loro aumento da 24 a 39 è dovuto principalmente ai numerosi ricorsi interposti contro decisioni incidentali della COMCO. Il TAF ha pronunciato un maggior numero di sentenze rispetto al 2015, ma ciò è dovuto in gran parte alle sentenze su decisioni incidentali della COMCO. Alla fine del 2016 erano pendenti dinanzi al TAF e al TF 28 ricorsi (contro 22 a fine 2015).
- Il numero di raccomandazioni e di procedure di ricorso in applicazione della LMI è aumentato. Tre inchieste sono sfociate in cinque raccomandazioni ai Cantoni e, dei sette ricorsi presentati in totale, tre riguardavano il Canton Ticino e tre l'autorizzazione di una SA di avvocati (cfr. 3.5).

## 5 Digitalizzazione dell'economia

La digitalizzazione trasforma l'economia. Le imprese sviluppano nuovi modelli commerciali e migliorano i loro processi, mentre i consumatori beneficiano di una più ampia scelta di offerte e approfittano di prezzi più bassi. Con le opportunità derivanti dalla digitalizzazione si presentano però anche dei rischi per la concorrenza. Nuove forme di accordi possono impedire l'affermazione degli attori della nuova economia digitale. Le imprese che dominano il mercato possono tentare di bloccare in modo abusivo l'accesso alle risorse di Internet. Un'interpretazione sbagliata delle nuove tendenze, anziché permettere ai vari attori di combattere ad armi pari, può dare adito a regolamentazioni che ostacolano la concorrenza.

Nel 2016 la COMCO ha svolto un'intensa attività legata alla digitalizzazione dell'economia, sia approfondendo questioni di principio sia intervenendo in varie procedure su questo tema. La COMCO osserva gli sviluppi dell'economia digitale. Per poter valutare la situazione in tutta la sua complessità nell'ottica del diritto della concorrenza, essa necessita dell'esperienza acquisita dalle autorità della concorrenza nel quadro degli accertamenti in corso. Le autorità della concorrenza mettono poi in guardia contro i potenziali rischi e intervengono in caso di abusi. Questo è quanto emerge dalla prassi dei settori interessati dalla digitalizzazione.

### 5.1 Infrastruttura di rete

Una buona infrastruttura di rete costituisce la base dell'economia digitale. Affinché le migliori innovazioni possano affermarsi, è necessario assicurarsi che la concorrenza in rete resti possibile. Le autorità della concorrenza devono perciò agire su due fronti: da un lato devono garantire che la concorrenza non sia esclusa a priori, dall'altro devono cercare di non ostacolare gli incentivi agli investimenti nell'infrastruttura.

In passato le autorità della concorrenza hanno già svolto questo esercizio di «equilibrio» nell'ambito della cooperazione nel settore delle fibre ottiche. Varie imprese regionali di fornitura elettrica e Swisscom avevano deciso di sviluppare insieme in alcune città svizzere questa tecnologia innovatrice. I partner potevano così suddividersi il rischio d'investimento e ridurre i costi di costruzione attraverso uno sfruttamento efficiente dei canali per i cavi. Il pericolo risiedeva nelle clausole di esclusiva sul «layer 1» e nelle clausole di controllo dei prezzi e dei quantitativi contenute nel contratto. Queste clausole potevano costituire degli accordi sui prezzi e sui quantitativi, che rischiavano di pregiudicare fortemente la concorrenza. Considerata l'evoluzione dinamica dei mercati digitali, non si è potuto stabilire se nel periodo di validità di 30-40 anni del contratto la concorrenza ne risulterà ostacolata. Se si constaterà che queste clausole pregiudicano effettivamente la concorrenza, la COMCO potrà adottare provvedimenti correttivi. Esaminando queste collaborazioni, le autorità si sono assicurate che la concorrenza potesse funzionare e che le condizioni quadro per l'utilizzo delle reti fossero ben definite. Le imprese possono quindi provvedere a gestire in modo conforme le reti delle fibre ottiche.

L'accesso alla concorrenza nel settore dell'infrastruttura di rete rimane comunque un tema d'attualità. Nel 2016 la Segreteria ha analizzato le pratiche e la comunicazione tra i fornitori di rete nel settore dell'*interconnect-peering*. Anche in questo caso un avvertimento sul carattere problematico di alcune convenzioni dal punto di vista del diritto dei cartelli ha portato a un adeguamento dei contratti in questione. Attualmente la COMCO sta esaminando la situazione della rete via cavo della città di Ginevra nell'inchiesta Supermedia per verificare se Naxoo SA detiene una posizione dominante sulla rete cittadina e se ne avvale per ostacolare o impedire in modo abusivo l'accesso di terzi alla rete.

## 5.2 Commercio online

Il commercio online si ripercuote positivamente sulla concorrenza. Su Internet i clienti possono cercare gratuitamente prezzi migliori, beneficiando inoltre di una maggiore trasparenza e di una più ampia offerta, mentre i commercianti possono estendere il loro raggio d'azione (geografico). Il commercio diretto via Internet riduce i costi di distribuzione e apre la possibilità di applicare modelli commerciali innovativi.

La COMCO assume pertanto una posizione molto critica di fronte alle restrizioni del commercio online. Già nel 2011 aveva adottato una decisione di principio in tal senso indicando che, in linea di principio, i divieti di vendita tramite negozi online imposti dai produttori ai loro partner distributori sono contrari alla LCart. La COMCO prevede però anche la possibilità che il divieto di vendita online possa essere giustificato a condizioni molto restrittive. Di conseguenza, in un sistema di distribuzione selettivo, può essere giustificato imporre ai rivenditori online di adempiere gli 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. Nel 2014 la COMCO ha confermato la decisione di principio nei confronti di un produttore che aveva convenuto in modo illecito con i suoi rivenditori di non vendere online le sue macchine per il caffè.

## 5.3 Piattaforme digitali

La digitalizzazione porta alla comparsa sempre più frequente di piattaforme quali servizi di ricerca, siti commerciali e di intermediazione o social network. Il modello commerciale di queste piattaforme digitali si fonda sull'idea di riunire diversi gruppi di clienti. In questo modo si innescano degli effetti di rete indiretti, per cui la presenza di un gruppo dipende da quella di un altro gruppo. Per i venditori l'attrattiva di una piattaforma dipende dal numero di potenziali acquirenti che può trovarvi. Viceversa, più venditori ci sono su una piattaforma, più la sua attrattiva aumenta agli occhi degli acquirenti.

Gli effetti di rete indiretti influenzano la definizione dei prezzi. Una piattaforma imposta la sua struttura dei prezzi in modo che la presenza di entrambi i gruppi di clienti sia ottimale. Questo può implicare che un gruppo benefici di un accesso gratuito alla piattaforma affinché l'altro gruppo si interessi a quest'ultima. Per le autorità della concorrenza ne consegue che non possono basare la loro valutazione soltanto su quote di mercato calcolate in cifre d'affari realizzate sul mercato, ma devono considerare anche la portata della presenza dei due gruppi di clienti come indice della forza della piattaforma.

Un'altra conseguenza degli effetti di rete indiretti è la tendenza a un'alta concentrazione sui mercati delle piattaforme. Si può così osservare che, fra i motori di ricerca o le piattaforme di prenotazione per alberghi, i principali fornitori occupano una posizione molto forte. Va tuttavia considerato che, in seguito agli effetti di rete indiretti, la presenza più completa possibile di un gruppo di clienti costituisce un vantaggio per l'altro gruppo. La regola secondo cui il potere di mercato non è di per sé dannoso si applica anche alle piattaforme. Le autorità della concorrenza intervengono solo se un'impresa che occupa una posizione dominante abusa del suo potere sul mercato o se, nel caso di una concentrazione di imprese, vi è il rischio che la concorrenza venga eliminata.

Nella loro pratica, le autorità della concorrenza sono regolarmente chiamate a valutare delle piattaforme. Le operazioni di concentrazione, in particolare quelle riguardanti piattaforme di intermediazione nel settore degli annunci, sono in continua crescita. Si osserva una tendenza a una maggiore concentrazione sui mercati delle piattaforme. La COMCO ha esaminato in modo approfondito l'acquisto della piattaforma online Ricardo e il rilevamento di borse del lavoro da parte di Tamedia nel 2015. Tenuto conto delle caratteristiche delle piattaforme in questione, ha concluso che sia Tamedia che JobCloud detenevano effettivamente una posizione dominante nel settore degli annunci di lavoro. In entrambi i casi, tuttavia, il rischio di

un'eliminazione della concorrenza efficace ha potuto essere escluso, ragione per cui non si è ritenuto opportuno intervenire secondo le prescrizioni legali.

Con la diffusione delle piattaforme digitali, compaiono anche nuove forme di limitazione della concorrenza. In seguito alla presenza internazionale delle piattaforme, la COMCO, come altre autorità europee preposte alla concorrenza, si è occupata delle clausole contrattuali di piattaforme per la prenotazione online di alberghi. Le clausole di parità esaminate nel corso dell'inchiesta vietavano agli alberghi di fissare prezzi più bassi o di mettere a disposizione un maggior numero di camere su altri canali, impedendo loro di proporre offerte più vantaggiose su canali di distribuzione con commissioni inferiori. Queste clausole di parità estese limitano la concorrenza, per cui la COMCO ha ritenuto che la loro applicazione costituisse una violazione della LCart. Le nuove clausole di parità ristretta non sono state ancora valutate per mancanza di sufficienti esperienze. La COMCO continuerà a monitorare gli sviluppi e se necessario interverrà di nuovo.

## 5.4 Big data

Nell'economia digitale la nozione di «big data» non indica unicamente «grandi quantità di dati», ma si riferisce piuttosto a modelli commerciali che raccolgono i dati come materia prima e li rendono utilizzabili. In questo contesto si incontrano spesso le caratteristiche tre «v» di big data: volume, velocità e varietà. Le imprese accedono a grandi quantità di dati generati e registrati molto rapidamente attraverso varie fonti, sempre più spesso digitali (servizi web, prodotti interconnessi come parchi stampanti, dati digitalizzati di pazienti ecc.). L'elaborazione di questi dati richiede processori rapidi e appositi algoritmi.

Il miglioramento qualitativo dei prodotti costituisce un valore aggiunto essenziale dei big data. Un fornitore di sistemi di navigazione, ad esempio, può collegare i dati tecnici dei tracciati stradali con la velocità di movimento dei suoi utenti sulle strade. Se il sistema rileva che la velocità di guida su determinate strade è molto più lenta del normale, l'algoritmo ne desume che si è formata una colonna. Su questa base vengono proposti agli utenti tragitti alternativi con un traffico più scorrevole. Altri esempi riguardano la concezione di un bene secondo le esigenze dei clienti. In questo caso i motori di ricerca internet come Google o i mercati digitali come Amazon memorizzano il comportamento degli utenti e adeguano i risultati delle ricerche al loro profilo.

Questi esempi delineano già una nuova caratteristica da considerare nei mercati che utilizzano i big data. Gli utenti dei servizi non pagano (soltanto) in contanti, ma (anche) con i loro dati. Le piattaforme multilaterali possono in seguito monetizzare questi dati, ad esempio offrendo pubblicità mirate. Per le autorità della concorrenza ciò significa che non possono valutare la posizione economica delle imprese riferendosi soltanto alle cifre d'affari, ma devono tenere conto anche dei flussi di dati.

Le nuove possibilità che ne derivano per le imprese di adeguare le loro offerte ai clienti tramite big data aprono nuove possibilità anche nella definizione dei prezzi. Sfruttando un'ampia base di dati specifici sui clienti, si possono offrire prezzi personalizzati, del tipo sconti individuali. I picchi e i minimi della domanda possono essere individuati più facilmente e rapidamente grazie alla serie di dati acquisiti in momenti diversi. Un'impresa può così reagire a un'eccedenza temporanea della domanda aumentando i prezzi e abbassandoli nel caso di un'eccedenza dell'offerta. Si rileva inoltre che in molti settori - come il traffico aereo, le piattaforme online o le transazioni ad alta frequenza nel settore finanziario - la fissazione dei prezzi in base ai dati avviene tramite algoritmi. Questi algoritmi non reagiscono soltanto alle informazioni acquisite sui clienti, ma anche al comportamento osservato presso altre imprese.

Queste possibilità di fissazione dei prezzi pongono le autorità della concorrenza di fronte a nuovi interrogativi. Le differenziazioni di prezzo da parte di imprese che dominano il mercato implicano il rischio che potenziali concorrenti o clienti vengano ostacolati o sfruttati. Si osserva

tuttavia regolarmente che i gruppi di clienti con un basso potere d'acquisto vengono attirati in particolare con prezzi più bassi. La fissazione automatica dei prezzi porta a chiedersi, da un lato, se i computer possano concludere accordi sui prezzi o se alcune programmazioni possano indurre pratiche concordate dannose. D'altro lato, la concorrenza per l'acquisizione di clienti può intensificare la concorrenza. Alla luce dei molteplici scenari possibili, non è dato sapere quali ripercussioni avrà in ultima analisi l'utilizzo dei big data. In mancanza di sufficienti esperienze, attualmente non si può formulare un giudizio definitivo dal punto di vista del diritto dei cartelli. Le autorità della concorrenza dovranno perciò seguire i dibattiti scientifici e continuare a monitorare gli sviluppi sul mercato.

I big data possono rafforzare gli effetti di rete tipici dei mercati delle piattaforme e quindi la tendenza a una concentrazione dei mercati. Questa dinamica è riconducibile a due meccanismi circolari che si intensificano a vicenda. Sfruttando ampie basi di dati ben fruibili, le imprese possono migliorare i loro prodotti per gli utenti. L'offerta diventa più interessante per questi ultimi, che tendono ad aumentare, con un conseguente ulteriore miglioramento dei prodotti. Anche dal punto di vista del rifinanziamento il ciclo inizia con una grande quantità di dati sugli utenti, che consentono ad esempio una pubblicità più mirata e dunque più efficace da questo lato. Si possono allora incrementare gli introiti pubblicitari, che permettono di finanziare altri miglioramenti dei prodotti. Si assiste così di nuovo a un aumento degli utenti e quindi a un maggiore impatto della pubblicità e a un miglioramento delle possibilità di promozione e dell'offerta dal punto di vista degli utenti.

La valutazione di tali processi dinamici rappresenta per le autorità della concorrenza una sfida fondamentale. Questi processi rafforzano le probabilità che un'impresa raggiunga una posizione dominante. Il predominio sul mercato di per sé non comporta un danno per l'economia. Gli effetti di rete che possono essere amplificati dai big data implicano una concentrazione relativamente superiore dei mercati (multilaterali). In seguito agli effetti di rete, questa maggiore concentrazione può anche rivelarsi più efficace. I big data possono inoltre indurre un miglioramento dei prodotti e una maggiore utilità. Il rischio contro il quale la COMCO può intervenire risiede essenzialmente nell'abuso di una posizione dominante. È dunque opportuno evitare interferenze affrettate nei nuovi mercati basati sull'utilizzo di dati e tenere accuratamente conto della dinamica di questi mercati nei casi specifici.

Nella pratica, la COMCO adotta pertanto un approccio prudente, come è avvenuto per l'impresa comune Admira fondata da Swisscom, SSR e Ringier. La COMCO è stata chiamata in questo caso a giudicare, tra l'altro, gli effetti sulla concorrenza di una pubblicità televisiva mirata sulla base di dati degli utenti. Si tratta di una nuova forma di pubblicità basata sui dati comparsa in Svizzera, la cui evoluzione sul mercato è ancora incerta. Nella sua decisione la COMCO ha osservato gli sviluppi dinamici nei mercati convergenti e digitalizzati dei media e della pubblicità. Nel caso specifico ha stabilito che con ogni probabilità la concentrazione, così come è stata annunciata, non sarebbe sfociata, nei due o tre anni successivi, in una posizione dominante sul mercato in grado di eliminare la concorrenza efficace. La COMCO ha pertanto approvato la fusione nel dicembre 2015.

## **5.5 «Sharing economy»**

I nuovi modelli commerciali dell'economia digitale comportano delle sfide anche per gli attori affermati sul mercato. Il servizio di trasporti Uber, il portale di pernottamenti Airbnb o il finanziamento tramite *crowdfunding* consentono ai nuovi fornitori di commercializzare con successo i loro servizi. Queste modalità incrementano la concorrenza e in linea di principio sono benvenute. Gli operatori «tradizionali» presenti sul territorio denunciano tuttavia che gli attori della concorrenza non combattono tutti ad armi pari. I nuovi operatori che sfruttano queste possibilità non sarebbero sottoposti ad alcuna norma. I taxisti, ad esempio, denunciano che gli autisti di Uber sfuggono ai requisiti previsti nel trasporto di viaggiatori.

La COMCO, oltre a dover tutelare la concorrenza intervenendo nei casi di ostacoli illeciti, deve anche fungere da portavoce prendendo posizione contro eventuali distorsioni della stessa. Proprio in questo ruolo è tenuta a ricordare che una lotta ad armi pari rende un miglior servizio alla concorrenza che non la cieca applicazione di vecchie regolamentazioni alle nuove forme dell'economia. Occorre pertanto mantenere uno sguardo critico sulle disposizioni vigenti e chiedersi se, nell'era digitale, con i suoi sistemi di navigazione, abbia ancora senso pretendere dai taxisti un attestato delle loro conoscenze geografiche. Bisognerà inoltre riflettere sulla fondatezza delle diverse legislazioni comunali, che impediscono l'introduzione di modelli commerciali innovativi nel settore della «sharing economy», perché il rispetto di regolamentazioni diverse implica costi inutilmente elevati. Va anche rilevato che i fornitori con sede in Svizzera che svolgono legittimamente la loro attività nel luogo d'origine possono svolgere la stessa attività su tutto il territorio svizzero conformemente alle prescrizioni del luogo d'origine. A questo principio della legge federale sul mercato interno (art. 2 cpv. 3 LMI) possono appellarsi anche gli operatori commerciali del settore della «sharing economy».

## 5.6 Conclusione

La digitalizzazione crea nuove possibilità per l'attività economica e produce nuovi modelli commerciali. Questa trasformazione comporta opportunità e rischi per la concorrenza, e quindi nuove sfide per le autorità della concorrenza.

Con la trasformazione digitale i mercati assumono nuove caratteristiche che non vanno trascurate nell'analisi effettuata secondo il diritto dei cartelli. Queste nuove caratteristiche si manifestano soprattutto nelle piattaforme digitali e negli effetti di rete indiretti che ne risultano tra i vari gruppi di clienti.

L'influenza dei big data si riflette nei pagamenti, non più effettuati solo in contanti ma anche sotto forma di dati. Di conseguenza, per valutare il potere sul mercato, si devono considerare le attività su diversi fronti del mercato e i flussi di dati. Poiché i criteri d'intervento per il controllo delle fusioni si basano sulle cifre d'affari, è possibile che una fusione non venga controllata anche se, stando ai dati dei clienti, ne deriverebbe una posizione dominante sul mercato che potrebbe eliminare la concorrenza. In seguito agli effetti di rete tipici dell'economia digitale, si rileva una tendenza a una concentrazione relativamente più elevata su questi mercati, che può risultare potenzialmente efficiente.

L'attuale sistema di controllo delle concentrazioni non consente alle autorità della concorrenza di considerarne l'efficienza sullo stesso mercato. Per questo motivo, esse approvano il fatto che vengano prese in esame soglie d'intervento alternative e che si possa tenere conto dei motivi di efficienza mediante l'introduzione di un test SIEC (cfr. 3.8.3). Poiché gli effetti di rete indiretti vengono compensati dalla fissazione dei prezzi della piattaforma, nell'economia di Internet non vanno considerati unicamente i livelli dei prezzi ma occorre anche analizzarne le strutture.

Le autorità della concorrenza devono capire in che modo le innovazioni digitali favoriscono la concorrenza e quali nuovi comportamenti la ostacolano. Clausole contrattuali come quelle di parità tra le piattaforme possono essere fonte di nuove limitazioni della concorrenza. Vanno inoltre tenuti sotto controllo lo sviluppo di nuove possibilità nell'individualizzazione dei prezzi e l'utilizzo di algoritmi per la loro fissazione.

Le autorità in questione devono occuparsi delle nuove forme di offerta anche nel loro ruolo di portavoce della concorrenza. Con la trasformazione dell'economia, si pone la questione della necessità o meno di regolamentare e in quali casi. In tale contesto bisogna anche chiedersi se le regolamentazioni vigenti siano ancora adeguate o se siano superate dalle nuove possibilità. Rinchiudere i nuovi modelli commerciali in un quadro normativo vecchio e inadatto nuoce alla concorrenza. Le nuove forme di offerta sono un'occasione per rinunciare a prescrizioni

superate o, se necessario, per considerarne di nuove, più snelle, che possano applicarsi sia alle forme di concorrenza tradizionali che all'economia digitale.