

---

**Rapporto annuale 2022**

**Commissione della concorrenza (COMCO)**

---

## Sommario

<b>1</b>	<b>Il 2022 in breve.....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Informazioni sulla COMCO e sulla Segreteria .....</b>	<b>4</b>
<b>3</b>	<b>Principali decisioni del 2022.....</b>	<b>6</b>
3.1	Decisioni della COMCO.....	6
3.2	Decisioni dei tribunali.....	7
<b>4</b>	<b>Attività.....</b>	<b>12</b>
4.1	Attività nei vari mercati .....	12
4.1.1	Settore automobilistico.....	12
4.1.2	Edilizia .....	13
4.1.3	Servizi digitali.....	14
4.1.4	Energia .....	14
4.1.5	Mercati finanziari.....	14
4.1.6	Servizi professionali (servizi di manutenzione e riparazione) .....	15
4.1.7	Sistema sanitario .....	16
4.1.8	Agricoltura .....	17
4.1.9	Media (pubblicità cinematografica e libri) .....	17
4.1.10	Servizi postali.....	17
4.1.11	Sport.....	17
4.1.12	Telecomunicazione .....	18
4.1.13	Industria orologiera .....	18
4.1.14	Altre attività .....	18
a.	Posizione dominante relativa .....	18
b.	Accordi verticali sui prezzi e isolamento del mercato .....	19
c.	Cooperazione internazionale in materia di acquisti .....	19
4.2	Mercato interno .....	19
<b>5</b>	<b>Affari internazionali.....</b>	<b>21</b>
<b>6</b>	<b>Legislazione.....</b>	<b>22</b>
<b>7</b>	<b>Statistica .....</b>	<b>24</b>
<b>8</b>	<b>Tema speciale 2022: applicazione della legge sui cartelli in tempi di crisi .....</b>	<b>27</b>
8.1	Gas a sufficienza anche d'inverno.....	27
8.2	Prezzi elevati dei combustibili fossili .....	28
8.3	Test autodiagnostici COVID-19 .....	31
8.4	Conclusioni.....	32
<b>9</b>	<b>Allegato: membri della Commissione e della Direzione della Segreteria.....</b>	<b>33</b>

# 1 Il 2022 in breve

Anche quest'anno la Commissione della concorrenza (COMCO) e la sua Segreteria hanno ricevuto e verificato diverse centinaia di notifiche e denunce da parte di cittadini, del settore pubblico, di imprese, associazioni, ecc. Queste segnalazioni e denunce riguardavano un'ampia varietà di mercati e sono sfociate in circa 75 nuove procedure più o meno complesse, nonché in **consulenze**. Tra i settori in questione rientrano quello postale, farmaceutico, delle automobili, della costruzione, dell'energia, dei mercati finanziari, del potenziamento della fibra ottica, e dell'orologeria.

La COMCO ha preso diverse **decisioni**, tra cui quella sugli accordi dei concessionari ticinesi (Concessionari VW). Inoltre, ha adottato la revisione della comunicazione sugli accordi verticali, che le imprese possono utilizzare come riferimento nella stesura di accordi con imprese ad altri livelli di mercato, ad esempio fornitori o clienti, così da garantire il rispetto del diritto in materia di cartelli. Le decisioni della COMCO vengono regolarmente impugnate dinanzi alle autorità di ricorso. Quest'anno il Tribunale amministrativo federale (TAF) e il Tribunale federale (TF) hanno emesso una serie di sentenze. Il TF ha ad esempio confermato le misure cautelari adottate dalla COMCO in relazione al potenziamento della rete in fibra ottica di Swisscom e il TAF ha confermato la decisione di apertura del mercato sui diritti di trasmissione in diretta delle partite di calcio e di hockey su ghiaccio della pay TV.

Le nuove disposizioni sulla **posizione dominante relativa** sono entrate in vigore il 1° gennaio 2022. Si rifanno all'iniziativa per prezzi equi e contribuiscono nello specifico alla lotta contro i prezzi elevati in Svizzera. La corsa alle denunce discussa in Parlamento non si è verificata. Tuttavia, due denunce hanno portato all'apertura di *inchieste*: una riguarda il settore farmaceutico, l'altra il settore dei libri nella Svizzera francese. La COMCO desidera contribuire il più celermente possibile alla certezza del diritto e creare regole chiare e uniformi.

Il Consiglio federale ha proseguito la **revisione parziale della legge sui cartelli (LCart)**. Anche la COMCO si è espressa sulle modifiche proposte nel progetto di legge. Ne sostiene i punti centrali, come la modernizzazione del controllo delle concentrazioni d'impresa, il rafforzamento del diritto civile in materia di cartelli e il miglioramento della procedura di opposizione; respinge invece l'attuazione degli interventi parlamentari basati su premesse in parte inesatte, che complicano le procedure e minano il diritto in materia di cartelli. La Svizzera necessita di una legge sui cartelli solida, con disposizioni chiare che permettano di combattere efficacemente i comportamenti dannosi.

Dopo un paio di anni in cui la pandemia di SARS-CoV-2 ha messo a dura prova la società, la politica e l'economia, la guerra in Ucraina ha portato nuove tensioni e incertezze. Questi **periodi di crisi** sollevano anche questioni relative al diritto in materia di cartelli. Per la Svizzera, i problemi principali sono costituiti dall'approvvigionamento di gas durante il periodo invernale e dai prezzi elevati dei combustibili fossili. La COMCO ha sostenuto una soluzione comune alla situazione di crisi nel settore del gas, ma allo stesso tempo si è battuta contro gli abusi. I prezzi elevati dei combustibili fossili hanno provocato molte segnalazioni da parte della popolazione. La Segreteria della COMCO ha analizzato i fattori che incidono sull'aumento dei prezzi, senza tuttavia trovare alcun indizio di accordi. La COMCO ha inoltre chiarito la questione legata a indizi di possibili accordi sui prezzi in relazione ai test autodiagnostici. Durante il periodo di crisi ha potuto sfruttare le conoscenze già acquisite. Le attività nei settori del gas, dei combustibili e dei test autodiagnostici COVID costituiscono il tema speciale del rapporto annuale 2022.

## 2 Informazioni sulla COMCO e sulla Segreteria

Quanto varrebbe il risultato dell'Ironman di Rapperswil-Jona se si conoscesse il vincitore prima della gara? Cosa succederebbe se i lottatori del Brünigschwinget si accordassero tra loro sul vincitore di questo torneo di lotta svizzera? Come sarebbe la Ascona-Locarno Run se i corridori decidessero tra di loro prima della gara chi salirà sul podio? Non si tratterebbe di vere e proprie competizioni e mancherebbero i record. Lo stesso vale per l'economia: le imprese che limitano o eliminano la concorrenza attraverso accordi illeciti sui prezzi o sulla qualità dei prodotti e dei servizi non possono garantire risultati di spicco. Gli accordi hanno un impatto negativo sui «risultati», ossia sul rapporto qualità-prezzo di beni e servizi. Per combattere tali macchinazioni e promuovere la concorrenza, il Parlamento ha approvato la **LCart e la legge federale sul mercato interno (LMI)**. La COMCO e la sua Segreteria attuano la volontà del legislatore da oltre 25 anni. Combattono gli accordi e le pratiche abusive da parte di imprese con una posizione dominante sul mercato, verificano le grandi concentrazioni (fusioni) e assicurano che le imprese e i lavoratori indipendenti non siano ostacolati da normative cantonali. Forniscono inoltre consulenza alle imprese, redigono pareri per vari uffici federali e tribunali civili e verificano anche le leggi federali in termini di effetti sulla concorrenza.

La **COMCO** (istanza decisionale) è un'autorità di milizia composta attualmente da dodici membri nominati dal Consiglio federale, tra cui professori di diritto ed economia, avvocati e rappresentanti delle principali associazioni economiche e organizzazioni dei consumatori (per l'elenco completo si veda l'allegato). La COMCO si riunisce ogni due o quattro settimane e prende decisioni importanti, tra cui le sanzioni su proposta della Segreteria. Nel 2022 si sono tenute dodici sessioni plenarie della durata di una giornata intera o mezza giornata.

La COMCO dispone di una **Segreteria** (istanza investigativa) composta da membri che lavorano a tempo pieno. Questa conduce le procedure in materia di diritto sui cartelli, prepara le decisioni della COMCO e si pone come entità di riferimento per tutte le domande relative al diritto in materia di concorrenza da parte di imprese, privati e autorità. La Segreteria si compone di quattro servizi; del centro di competenza Mercato Interno e del servizio Risorse (per i membri della direzione si veda l'allegato). Alla fine del 2022, la Segreteria contava 76 collaboratori, esclusi gli stagisti (anno precedente: 76), la maggior parte dei quali sono giuristi o economisti. Il 44,7 per cento (anno precedente 44,7) erano donne. I 76 collaboratori lavorano a tempo pieno o parziale, per un totale di 65,3 posti a tempo pieno (anno precedente: 65,2). Inclusa la direzione, i collaboratori che si dedicano all'applicazione della LCart e della LMI sono 57 (anno precedente: 57), cioè 50,7 posti a tempo pieno (anno precedente: 50,6). 19 collaboratori (anno precedente: 19) sono impiegati nel servizio Risorse e forniscono sostegno all'intera Segreteria per un totale di 14,6 posti a tempo pieno (anno precedente: 14,6) (questi collaboratori svolgono anche compiti trasversali per l'Ufficio federale delle abitazioni, UFAB, e l'Ufficio federale per l'approvvigionamento economico del Paese, UFAE). Inoltre la Segreteria offre 4 posti di stage (anno precedente: 4).

La presidenza di **Andreas Heinemann** è terminata alla fine del 2022. Entrato a far parte della COMCO nel 2011, è stato vicepresidente dal 2012 e presidente dal 2018. Dal 2007 Andreas Heinemann è professore ordinario di diritto commerciale, economico ed europeo all'Università di Zurigo nonché professore ospite all'Università di Losanna. Dispone di una formazione in diritto, economia e scienze amministrative. Forte di questa pluriennale attività da accademico e ricercatore in Svizzera e all'estero, è oggi un riconosciuto esperto del diritto economico svizzero, europeo e internazionale, in particolare per quanto riguarda il diritto dei cartelli e dei beni immateriali.

Andreas Heinemann ha saputo sfruttare al meglio le sue vaste competenze, mettendole al servizio della COMCO in modo costruttivo e fruttuoso. La sua esperienza nel diritto europeo e tedesco in materia di cartelli è stata estremamente utile nell'applicazione di normative analo-

ghe a livello svizzero. Ha prestato particolare attenzione a nuove questioni quali la digitalizzazione nel diritto in materia di cartelli o il rapporto tra quest'ultimo e la sostenibilità. Ha inoltre fatto in modo che l'autorità della concorrenza fosse sempre aggiornata in merito ai vari dibattiti, a cui lui stesso, in quanto accademico, ha contribuito in prima persona.

Heinemann ha dedicato grande attenzione alla posizione delle autorità della concorrenza svizzere all'interno degli organismi internazionali. Ha quindi partecipato come membro attivo all'*International Competition Network (ICN)*, all'*International Government Experts in Competition Law Group* della Conferenza delle Nazioni Unite sul Commercio e lo Sviluppo (UNCTAD) e al *Competition Committee* dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE). In quest'ultimo caso, nel 2019 è entrato a far parte dell'organo direttivo (*Bureau*) e ha potuto influenzare la scelta dei temi prioritari. Ha curato molto i rapporti con le autorità della concorrenza dei Paesi confinanti di lingua tedesca (Germania, Austria e Liechtenstein): le autorità di questi quattro Paesi (DACHLIE) si incontrano una volta all'anno e si impegnano a mantenere un dialogo intenso e basato sulla fiducia. In tali occasioni Andreas Heinemann ha potuto instaurare e coltivare contatti che dureranno ben oltre il suo mandato.

Vi è inoltre un aspetto in particolare che ha caratterizzato il suo mandato e che lascerà il segno in futuro: Heinemann ha dimostrato un'enorme stima per i membri della COMCO e per tutti i collaboratori della sua Segreteria, qualsiasi posizione ricoprissero. Ha sempre saputo trattare tutti con estrema cortesia, tanto che alle proposte o alle richieste che gli venivano presentate rispondeva mettendo in luce innanzitutto gli aspetti positivi. Per quanto riguarda le critiche, ha sempre prestato cura di non offendere la persona a cui erano dirette e introdotto le osservazioni mettendole in una luce positiva.

Andreas Heinemann si è dedicato con impegno ai suoi compiti in tutti i dodici anni del suo mandato; a lui si devono molte delle decisioni prese. Come presidente, ha saputo guidare la COMCO con grande tatto, prudenza e democrazia. È stato un pilastro della COMCO, ambasciatore in patria e all'estero e membro fedele. Mancherà sia alla COMCO che alla sua Segreteria. Un grande ringraziamento a lui per il lavoro svolto e l'enorme impegno profuso.

## 3 Principali decisioni del 2022

### 3.1 Decisioni della COMCO

Il 12 dicembre 2022, la COMCO ha completato la revisione della **Comunicazione sugli accordi verticali** tra le imprese. Gli accordi tra imprese a diversi livelli di mercato, ad esempio tra produttori e rivenditori, sono comuni. Di regola, tali accordi aumentano l'efficienza all'interno di una catena di produzione o di distribuzione. Tuttavia alcuni accordi, come la fissazione dei prezzi e l'isolamento del mercato svizzero, sono di principio illeciti. L'UE ha modernizzato le sue regole (il regolamento generale di esenzione per categoria sugli accordi verticali con i relativi orientamenti) che sono entrate in vigore a partire dal 1° giugno 2022. La COMCO ha di conseguenza rivisto la sua Comunicazione e garantito che, di principio, continueranno ad essere applicate le stesse regole come nell'UE. Inoltre, essa ha preso in considerazione la giurisprudenza e la prassi più recenti, tra cui la sentenza guida del TF sulle raccomandazioni di prezzi («Hors-Liste-Medikamente»). Prima della revisione, la COMCO ha condotto una consultazione pubblica. Le modifiche proposte sono state accolte con grande favore, in particolare il forte allineamento con il diritto della concorrenza dell'UE. La Comunicazione è entrata in vigore il 1° gennaio 2023. Le imprese hanno un anno di tempo per adeguarsi alle nuove regole di distribuzione.

Il 31 ottobre 2022, la COMCO ha trattato le ultime due **richieste di consultazione degli atti** ancora aperte, presentate in seguito alle dieci decisioni sugli accordi di appalto nel Cantone dei Grigioni. In passato, la COMCO aveva già trattato altre richieste simili (costruzione di strade e genio civile nel Cantone di Argovia e nel Cantone di Zurigo, lavori di costruzione nel distretto di See-Gaster). La gestione di tali richieste ha implicato un grande onere in termini di personale: gli atti, spesso di migliaia di pagine, dovevano infatti essere controllati per determinarne se fossero o meno accessibili. In merito alle richieste e alle relative decisioni della COMCO e dei tribunali, è bene sottolineare due aspetti. In primo luogo, il TF ha condiviso il parere della COMCO secondo cui – anche prima della conclusione della procedura di ricorso contro una decisione di sanzione della COMCO – i servizi di aggiudicazione possono ottenere l'accesso a una versione della decisione di sanzione in cui vengono citati singoli progetti di costruzione e ai relativi atti, al fine di far valere eventuali richieste di risarcimento danni e/o le norme in materia di appalti pubblici. In secondo luogo, è prevalso il principio secondo cui, in caso di richieste di consultazione degli atti, le imprese che hanno presentato un'autodenuncia non devono sottostare a un trattamento peggiore (ma nemmeno migliore) rispetto a quello riservato alle imprese che non l'hanno fatto. Gli autodenuncianti devono acconsentire a una piena collaborazione con la COMCO e dichiarare di conseguenza in quali accordi di appalto sono stati coinvolti. Per questo motivo, la COMCO non consente l'accesso agli atti e ai progetti di appalto oggetto di accordi che non avrebbe potuto ottenere, comprendere e accertare se non con l'aiuto delle imprese autodenuncianti. Un'impostazione contraria andrebbe infatti a minare l'istituto dell'autodenuncia.

All'inizio del 2021, la COMCO ha avviato un'inchiesta nei confronti di **Mastercard**: quest'ultima è sospettata di aver ostacolato il National Cash Scheme (NCS) di SIX. La COMCO ha disposto misure cautelari. Ha così dato la possibilità di emettere carte di debito Mastercard anche in fase di inchiesta a tutte le banche tecnicamente in grado di elaborare transazioni NCS. A tal fine, il sistema NCS avrebbe potuto essere applicato alle carte congiuntamente al sistema Mastercard (*co-badging*), ma non avrebbe ancora potuto essere utilizzato attivamente. Nel frattempo è emerso che le banche emittenti non hanno fatto capo a questa possibilità e SIX ha pertanto rinviato l'accesso al mercato di NCS sino alla conclusione delle indagini. Ciò ha fatto venire meno i presupposti per le misure cautelari, motivo per cui la COMCO le ha revocate il 22 agosto 2022 (a causa di un ricorso di Mastercard, le misure cautelari non erano ancora passate in giudicato al momento della decisione). A prescindere da ciò, l'inchiesta continuerà.

Swissgenetics non ha rispettato l'obbligo di annuncio nel momento in cui ha acquisito New Generation Genetics nel settore del seme di bovino. Pertanto, il *27 giugno 2022* la COMCO ha inflitto a Swissgenetics una sanzione di 50 000 franchi. La COMCO ha modificato la sua **prassi di valutazione delle sanzioni**, rinunciando a fissare l'importo di base allo 0,1 per mille del fatturato annuo dell'impresa inadempiente. Questo criterio non è idoneo a garantire che venga rispettato l'obbligo di notifica relativo alle concentrazioni d'impresa stabilito dalla legge sui cartelli.

A giugno 2018, la COMCO ha avviato l'inchiesta sui **Concessionari VW**. Il *23 maggio 2022* ha stabilito che sette concessionari di veicoli di marca VW nel Canton Ticino hanno adottato un comportamento illecito e li ha sanzionati per un totale di circa 44 milioni di franchi. Dal 2006 al 2018, i concessionari hanno costituito un cartello illegale nella vendita di veicoli nuovi a privati e al settore pubblico. Il loro obiettivo era quello di ridurre la concorrenza tra i concessionari di auto e di mantenere i prezzi di vendita di questi veicoli a livelli elevati. I concessionari coordinavano tutte le attività di vendita in Ticino: prendevano accordi sugli appalti delle autorità pubbliche, concordavano una politica dei prezzi (sconti, promozioni, prezzi di riscatto ecc.) per la vendita di auto nuove ai privati e avevano suddiviso il Canton Ticino in aree di attività. Cinque imprese si sono dichiarate disponibili a una conciliazione, mentre due hanno presentato ricorso al TAF. La decisione è passata in giudicato per gli altri cinque rivenditori.

### 3.2 Decisioni dei tribunali

Nel 2011, la COMCO ha vietato all'associazione dei fabbricanti, importatori e fornitori di prodotti cosmetici e di profumeria (**ASCOPA**) e ai suoi membri di scambiare informazioni sensibili relative al mercato (prezzi, vendite, costi pubblicitari e condizioni commerciali generali). Sono state scambiate informazioni sulle liste dei prezzi e sulle vendite lorde e sui dettagli degli investimenti pubblicitari tra 27 imprese del settore cosmesi e profumeria nonché le raccomandazioni dell'ASCOPA sulle condizioni commerciali generali (CCG). Lo scambio di informazioni ha permesso alle imprese di adattare reciprocamente il loro comportamento sul mercato, il che ha provocato una notevole limitazione della concorrenza sul mercato dei prodotti cosmetici e di profumeria. Con la sentenza del *12 dicembre 2022* il TAF ha respinto un ricorso contro la decisione della COMCO. La decisione è passata in giudicato.

Il *16 novembre 2022* il TAF ha deciso in merito a nove ricorsi del 2 dicembre 2013 relativi al **trasporto aereo di merci**. La decisione della COMCO era diretta contro 14 parti e comprendeva rotte tra la Svizzera e cinque Paesi al di fuori dell'UE. In cinque casi, il TAF ha sostanzialmente confermato gli accordi sui prezzi: per il tribunale è dimostrato che nel settore del trasporto aereo diverse compagnie si sono impegnate in scambi di informazioni anticoncorrenziali sui supplementi per il carburante e sulla commissione dei supplementi a lungo termine. Tuttavia, ha ridotto le sanzioni. Il TAF ha accolto integralmente tre ricorsi, in quanto le tre imprese interessate avevano trasportato la merce prima via terra verso un Paese dell'UE e poi per via aerea verso un Paese terzo. L'accordo pertinente sul trasporto aereo tra la Svizzera e l'UE prevede la competenza della Svizzera solo per le rotte tra la Svizzera e i Paesi terzi, motivo per cui il tribunale non ritiene che la COMCO abbia la competenza per valutare i relativi accordi concernenti il trasporto merci. Inoltre, il TAF ha parzialmente accolto il ricorso di una compagnia aerea autodenunciante. Sei decisioni sono state impugnate dinnanzi al TF.

Il *14 dicembre 2020* la COMCO ha avviato l'inchiesta relativa alla **strategia di potenziamento della rete Swisscom**. Nel contempo ha disposto misure cautelari nei confronti di Swisscom vietando – con effetto immediato – un potenziamento della sua rete di fibra ottica che impedisca a terzi di accedere direttamente all'infrastruttura (accesso di livello 1, *layer 1 access*) dalle centrali di collegamento di Swisscom. Quest'ultima ha impugnato le misure cautelari di fronte al TAF e al TF. Dopo il TAF, anche il TF ha respinto il ricorso. Nella sentenza del *2 novembre 2022*, il TF ha disposto la competenza della COMCO a emettere misure cautelari, e ha negato

la violazione del divieto di arbitrio e del principio della separazione dei poteri. Pertanto, le misure cautelari della COMCO rimangono in vigore fino alla decisione nella procedura principale.

Il 29 novembre 2010 la COMCO aveva applicato all'impresa **SIX** una sanzione di circa 7 milioni di franchi per aver ostacolato l'accesso alla funzione **DCC** (*Dynamic Currency Conversion*) ad altri fornitori di terminali. Dopo che il TAF ha respinto il ricorso nella sua sentenza del 18 dicembre 2018, anche il TF l'ha respinto nella sua sentenza del 2 novembre 2022. Di cosa si trattava? SIX Multipay aveva abusato della sua posizione dominante sul mercato per favorire i terminali per carte di credito della sua impresa consorella SIX Card Solutions: la funzione DCC lanciata da SIX Multipay nel 2005 era disponibile solo sui terminali dell'impresa consorella, ma non su quelli di altri fornitori. La DCC è una funzione che permette la conversione in valute estere direttamente al terminale presso i commercianti. Consente al proprietario di una carta di credito o di debito estera di scegliere direttamente al terminale se pagare la somma dell'acquisto in franchi svizzeri o nella sua valuta nazionale.

Nella sua sentenza del 25 ottobre 2022, il TAF ha giudicato inammissibile il ricorso di una parte in merito al rifiuto provvisorio dell'assunzione di prove e della consultazione completa degli atti, alla violazione del diritto di essere sentiti e alla determinazione delle tasse, in quanto non sussisteva un pregiudizio irreparabile. Nell'ambito dell'indagine in corso **Costruzioni Moesa**, la parte ha ripetutamente chiesto l'accesso al fascicolo e l'assunzione di prove, in particolare l'audizione di testimoni. La Segreteria della COMCO ha temporaneamente rifiutato l'accesso integrale agli atti, ha rinviato la valutazione della richiesta di assunzione di prove a una data successiva e ha emesso una decisione incidentale.

Nella sentenza del 14 settembre 2022, il TF ha respinto il ricorso di un'impresa contro la decisione del TAF del 9 agosto 2021 sulla decisione della COMCO del 2019 relativa a **lavori di costruzione nei Grigioni**. Come nel caso del TAF, anche il TF ha confermato le misure imposte alle imprese dalla COMCO. Tramite queste misure quest'ultima ha vietato alle imprese di stipulare accordi di appalto, di scambiare informazioni con i servizi di aggiudicazione sull'importo dell'offerta, sugli elementi di prezzo, sulla ripartizione e distribuzione dei clienti e delle zone e sulla situazione degli interessi prima della presentazione dell'offerta (fanno eccezione i consorzi e i rapporti di subappalto). Quattro ricorsi contro la decisione della COMCO sono pendenti presso il TAF.

Nelle sue sentenze del 16 agosto 2022, il TAF ha trattato tre ricorsi contro una decisione della COMCO del 19 ottobre 2015. Quest'ultima ha sanzionato quattro concessionari di automobili con sanzioni forfetarie da 10 000 a 320 00 franchi per aver concluso accordi sui prezzi. All'inizio del 2013, i quattro concessionari dei marchi del Gruppo VW e AMAG avevano concordato un elenco comune di condizioni, che riguardava gli sconti sui prezzi e le tariffe forfetarie di consegna per la presentazione dell'offerta iniziale per le auto nuove dei marchi del Gruppo VW. La COMCO ha rilevato che i concessionari hanno comunicato la politica di sconti concordata nel marzo 2013 in occasione delle riunioni regionali dell'associazione degli agenti del gruppo Volkswagen (**VPVW**). Già l'8 agosto 2014 la COMCO aveva concluso la procedura contro AMAG con una conciliazione. Tre dei quattro concessionari rimasti avevano inoltrato un ricorso al TAF. Quest'ultimo ha confermato in larga misura le decisioni della COMCO, annullando tuttavia i requisiti di condotta imposti dalla stessa COMCO, ritenendoli non sufficientemente giustificati. Un concessionario ha portato il caso davanti al TF.

Nella sentenza del 10 maggio 2022, il TAF ha confermato la decisione della COMCO del 2016 contro Swisscom, Cinetrade e Teleclub per comportamento anticoncorrenziale in relazione alla messa a disposizione di trasmissioni di calcio e hockey su ghiaccio. Nel periodo oggetto dell'indagine (dal 2006 al 2013), CT Cinetrade AG (ora Blue Entertainment AG) deteneva numerosi diritti esclusivi di trasmissione in diretta di **partite di calcio e hockey su ghiaccio su pay TV**, che ha ceduto a Teleclub. Mentre Swisscom aveva ricevuto da Teleclub un'offerta completa di calcio e hockey su ghiaccio per Swisscom TV, le altre piattaforme televisive ave-

vano dovuto accontentarsi di un'offerta ridotta e a condizioni meno favorevoli. Alcune piattaforme televisive non avevano proprio potuto accedere all'offerta. Poiché in Svizzera le trasmissioni di calcio e hockey su ghiaccio fanno parte dell'offerta principale di una piattaforma televisiva, il rifiuto di concedere tale offerta e la discriminazione di alcune piattaforme televisive data da un accesso solo parziale all'offerta di programmi sportivi Teleclub costituiscono pratiche illecite. La decisione è pendente presso il TF.

Con sentenza del *4 maggio 2022* il TAF ha respinto il ricorso contro una decisione incidentale della COMCO sulla **partecipazione di un'impresa come terza parte** nell'indagine contro Mastercard a causa di un possibile ostacolo al *co-badging* del *National Cash Scheme* (NCS) di SIX. Nel caso di una decisione incidentale, il ricorso è ammissibile se mira a evitare un pregiudizio irreparabile o se il suo accoglimento contribuisce a giungere rapidamente a una decisione finale (consentendo di evitare una procedura defatigante e dispendiosa). Dal momento che il caso in questione non soddisfa queste fattispecie, il TAF ha ritenuto il ricorso inammissibile.

Con sentenza del *19 gennaio 2022* il TAF ha confermato la decisione della COMCO contro HCI-Solutions. I grossisti, gli ospedali, le farmacie, i medici e le drogherie necessitano di avere accesso per via elettronica alle informazioni riguardanti i medicinali, che consentono la distribuzione, la dispensazione e la fatturazione degli stessi. HCI Solutions AG, una società di Galenica AG, fornisce queste informazioni. A dicembre 2016, la COMCO è giunta alla conclusione che HCI Solutions AG detiene una posizione dominante sul mercato per quanto riguarda la **commercializzazione di informazioni elettroniche sui medicinali** e che ha abusato di questa posizione. Ha ad esempio inserito nei contratti con le imprese di software clausole che impediscono l'uso di database di altri fornitori di informazioni sui medicinali. Ha inoltre offerto ai produttori farmaceutici la possibilità di includere le informazioni sui loro farmaci nei suoi database solo in combinazione con altri servizi. Il TAF ha confermato la sostanza della decisione della COMCO, ma ha ridotto la sanzione da circa 4,5 milioni di franchi a 3,8 milioni di franchi, anche per via del fatto che ha considerato le violazioni della legge meno gravi rispetto a quanto non avesse fatto la COMCO. La sentenza è ora pendente presso il TF.

Il *27 maggio 2013*, la COMCO ha sanzionato dieci **distributori di libri in francese** in Svizzera, che avevano ostacolato le importazioni parallele. I dettaglianti svizzeri non hanno potuto rifornirsi all'estero durante il periodo esaminato dall'inchiesta a causa dell'esclusività convenuta da ogni distributore con gli editori. Il 30 ottobre 2019, il TAF ha confermato l'illiceità degli accordi. Tuttavia, ha ridotto le sanzioni imposte a quattro distributori. Otto di loro hanno presentato ricorso al TF contro le decisioni del TAF. *Alla fine del 2021 e nel corso del 2022* il TF si è espresso in merito a questi otto ricorsi.

- Nella sua decisione del *21 dicembre 2021*, ha parzialmente accolto il ricorso di **Dargaud**, distributore di libri in francese in Svizzera. Nel caso di alcuni contratti di distribuzione che il TAF aveva definito – con decisione del 30 ottobre 2019 – accordi in materia di concorrenza ai sensi del diritto in materia di cartelli, il TF ha concluso che l'istanza precedente non ne aveva stabilito il contenuto in maniera sufficientemente chiara. Di conseguenza, e in assenza di sufficienti elementi di fatto in merito alla decisione impugnata, il TF ha ritenuto che non fosse possibile stabilire se tutti i contratti di distribuzione in questione avessero mirato o effettivamente portato a una restrizione della concorrenza sul mercato della distribuzione di libri in francese in Svizzera durante il periodo considerato. Riducendo il numero di accordi viziati a causa del privilegio di gruppo e dell'insufficiente descrizione dei fatti da parte del TAF, il TF ha rinviato il caso all'istanza inferiore per una nuova decisione sulla sanzione da imporre al distributore.
- Il *3 marzo 2022*, il TF ha respinto i punti salienti del ricorso di **Flammarion** confermando l'esistenza di accordi illeciti e la relativa sanzione. Per quanto riguarda i rapporti di agenzia, ha ritenuto che il riconoscimento del privilegio dell'agente ispirato dal diritto

europeo non dia carta bianca in ambito di diritto in materia di cartelli: gli impegni reciproci assunti dalle parti per regolare i loro rapporti restano in ogni caso soggetti alla LCart. Questo è per esempio il caso delle clausole di esclusività territoriale contenute nei vari contratti di distribuzione stipulati tra Flammarion e il suo partner di distribuzione in Svizzera. Per quanto riguarda gli obblighi imposti al «fornitore», il TF ha stabilito che l'impegno assunto da Flammarion di non rifornire i rivenditori svizzeri direttamente dalla Francia non equivale pienamente a un impegno del produttore ma rappresenta piuttosto un impegno del distributore nella misura in cui riguarda anche i libri di norma distribuiti dal gruppo Flammarion all'estero, senza che quest'ultimo li abbia tuttavia pubblicati. Da questo punto di vista, l'accordo introduce una suddivisione territoriale.

- Per quanto riguarda **Albert le Grand SA**, il *14 giugno 2022* il TF ha integralmente accolto il ricorso, annullando la sanzione e rinviando il caso all'istanza precedente perché si esprimesse in merito ai costi e alle spese delle procedure precedenti. Il TF ha stabilito che la condanna di Albert le Grand da parte delle istanze precedenti relativa a tutti gli accordi trattati era infondata.
- Per quanto riguarda **Diffulivre SA e Diffusion Transat SA**, il risultato è paragonabile a quello del caso Dargaud: il *3 agosto 2022* e *l'8 dicembre 2022* il TF ha confermato che sia Diffulivre che Diffusion Transat hanno concluso accordi illeciti, stabilendo tuttavia che le violazioni non sono così gravi come quelle ritenute dalle istanze precedenti, per le stesse ragioni addotte in merito al caso Dargaud. I due casi sono attualmente all'esame del TAF, che dovrà prendere nuove decisioni in merito alle sanzioni.
- Per quanto riguarda **Editions Glénat (Suisse) SA e Servidis SA**, come nel caso Albert le Grand SA, *l'8 dicembre 2022* il TF ha accolto integralmente i ricorsi, annullato le sanzioni e rinviato entrambi i casi all'istanza precedente perché si esprimesse in merito ai costi e alle spese delle procedure precedenti. Il TF ha stabilito che le sanzioni imposte a Glénat e Servidis erano infondate per tutti gli accordi trattati dalle istanze precedenti.
- Passando al caso **Interforum Suisse SA**, *l'8 dicembre 2022* il TF ha respinto i punti principali del ricorso dell'impresa, confermando l'esistenza di accordi illeciti e la relativa sanzione. Per quanto riguarda i rapporti di agenzia, ha stabilito – come nella sentenza Flammarion – che il riconoscimento del privilegio dell'agente, ispirato al diritto europeo, non significa concedere carta bianca per quanto riguarda il diritto in materia di cartelli: gli impegni reciproci assunti dalle parti per regolare i loro rapporti restano in ogni caso soggetti a questa legislazione. Questo è il caso per esempio delle clausole di esclusività territoriale contenute nei vari contratti di distribuzione stipulati tra Interforum e il suo partner di distribuzione in Svizzera. Per il resto, il TF ha stabilito che Interforum ha indubbiamente partecipato a un accordo di distribuzione verticale che garantiva una protezione territoriale assoluta al suo partner di distribuzione in Svizzera.
- In entrambi i casi **Dargaud** e **Diffulivre**, il TF ha anche aggiunto che la recente modifica della LCart (posizione dominante relativa) vieta potenzialmente la pratica messa in atto da alcuni gruppi, che rifiutano di rifornire i clienti svizzeri a prezzi e condizioni commerciali valevoli all'estero e li indirizzano invece alle corrispondenti società di distribuzione in Svizzera (spesso società del gruppo), in modo che acquistino alle condizioni e ai prezzi svizzeri (più elevati). Si tratta di una sorta di relativizzazione del privilegio di gruppo da parte del TF.

Con sentenza del *1° dicembre 2021*, il TF si è occupato per la prima volta di due ricorsi relativi a una **perquisizione**, presentati nella stessa causa al TAF e al Tribunale penale federale (TPF) e respinti da entrambi i tribunali. Il TF ha unito le procedure di ricorso contro le decisioni

del TAF e del TPF per evitare decisioni contraddittorie al suo interno. Ha ritenuto soddisfatti i requisiti per la perquisizione e ne ha confermato la legittimità. Il Tribunale ha annullato la decisione del TAF, considerandola divenuta priva d'oggetto, in quanto quest'ultimo era entrato in materia del ricorso contro la perquisizione e il sequestro anche se non di sua competenza. Il TF ha invece accolto il ricorso contro la decisione del TPF rimandando il caso al TPF per una nuova valutazione, in quanto quest'ultimo aveva violato il diritto della parte a essere sentita motivo per cui il dissigillamento risultava quindi illegittimo.

## 4 Attività

### 4.1 Attività nei vari mercati

La LCart e la LMI si applicano a tutti i mercati. Di conseguenza, le attività della COMCO e della sua Segreteria inglobano diversi settori. Ogni anno, la Segreteria della COMCO riceve diverse centinaia di notifiche e denunce da parte di cittadini, settore pubblico, imprese, associazioni, ecc., che si traducono in una media di 80-90 procedure all'anno. In circa il 75 per cento dei casi si tratta di osservazioni di mercato minori e informali, circa il 18 per cento sono procedure di medie dimensioni («inchieste preliminari») e circa il 7 per cento sono procedure più ampie («inchieste»)<sup>1</sup>. **Di seguito** vengono riportati i risultati più importanti di queste procedure, delle consulenze, dei preavvisi espressi in merito ad atti normativi statali e delle sovvenzioni, suddivisi per mercato. Vengono inoltre descritte le inchieste preliminari e le inchieste più recenti.

#### 4.1.1 Settore automobilistico

Il settore automobilistico **sta attraversando una fase di cambiamenti radicali**. In primo luogo, vi è una tendenza all'integrazione verticale, all'uso dei modelli delle agenzie e alla vendita diretta online da parte dei produttori. I veicoli con motore a combustione vengono sempre più spesso sostituiti da veicoli elettrici che, in officina, sono più semplici da gestire e comportano meno costi, dato che hanno meno bisogno di pezzi di ricambio e interventi di manutenzione. La crescente digitalizzazione fa aumentare anche le richieste dei clienti nei confronti delle officine. La LCart e la cosiddetta Comunicazione autoveicoli (ComAuto)<sup>2</sup> formano gli strumenti necessari per contrastare eventuali comportamenti contrari alla legge sui cartelli all'interno delle reti di distribuzione e allo stesso tempo garantire l'accesso delle officine indipendenti alle informazioni tecniche e ai pezzi di ricambio per i lavori di riparazione e manutenzione.

La Segreteria della COMCO ha risposto regolarmente alle richieste concernenti il rispetto delle regole contenute nella **ComAuto**. In diversi casi è stato chiarito che la garanzia legale e la garanzia del fabbricante non vengono annullate da lavori di riparazione o manutenzione effettuati in modo corretto da officine indipendenti. Nel periodo di garanzia, i consumatori non sono quindi tenuti a rivolgersi esclusivamente alle officine autorizzate per la riparazione o manutenzione del loro veicolo.

Dal momento che, a marzo 2022, il Parlamento ha adottato la mozione Pfister (cfr. n. 6), si prevede di convertire la Comunicazione autoveicoli in un'**ordinanza**, elaborata sotto la guida della Segreteria di Stato dell'economia (SECO).

Va ricordato che quest'anno la COMCO e il TAF hanno preso decisioni nel settore degli autoveicoli (riguardo ai **Concessionari VW** rispettivamente alla **VPVW**). Si trova una sintesi al numero 3.

---

<sup>1</sup> Nota bene: la procedura di inchiesta prevista dal diritto in materia di cartelli garantisce una valutazione formale dell'ammissibilità o dell'inammissibilità delle restrizioni della concorrenza ai sensi della LCart, ha natura generale e dura circa 2-3 anni. La decisione spetta alla COMCO. L'inchiesta preliminare è una procedura preliminare del diritto in materia di cartelli di natura prevalentemente informale, che permette di individuare i casi meritevoli di indagine e che di solito dura circa un anno. L'osservazione di mercato è un provvedimento amministrativo previsto dal diritto in materia di cartelli che, a seconda della conoscenza del mercato da parte delle autorità, può portare a un'inchiesta preliminare o a un'inchiesta o concludersi in via informale. Le inchieste preliminari e le osservazioni di mercato sono condotte e completate a livello di Segreteria della COMCO.

<sup>2</sup> Comunicazione concernente la valutazione dei cartelli verticali nel settore automobilistico ([www.comco.admin.ch](http://www.comco.admin.ch) → In diritto e documentazione > Comunicazioni ).

#### 4.1.2 Edilizia

A maggio 2022, la Segreteria della COMCO ha concluso un'*inchiesta preliminare* sui **sistemi di protezione antincendio**, avviata un anno prima. Si sospettava che sei imprese (cinque distributori e un produttore) avessero coordinato le loro offerte per elementi di protezione antincendio per un progetto di costruzione privato (tra CHF 200 000 e CHF 400 000). La Segreteria ha riscontrato che gli stessi supplementi e ribassi utilizzati dai distributori in una prima fase del calcolo lasciavano intuire un coordinamento per alcuni progetti di costruzione. Nel caso specifico, tuttavia, gli indizi a disposizione non erano sufficienti per ipotizzare un accordo di appalto. Sussistevano anche indizi al fatto che il produttore avesse nominato certi supplementi e ribassi non vincolanti nel quadro di formazioni o consulenze iniziali. Tuttavia, ad eccezione del progetto di costruzione in questione, non si sono riscontrati altri elementi che facessero pensare all'attuazione di supplementi e ribassi di questo tipo. Anche per questo motivo, non è stato possibile ritenere che il produttore si fosse accordato con le altre imprese in un modo tale da violare la LCart.

In un'ulteriore *inchiesta preliminare*, la Segreteria della COMCO ha esaminato anche le indicazioni di un accordo di subappalto. Un servizio di aggiudicazione pubblico ha fatto pervenire alla Segreteria indicazioni specifiche di coordinamento dei prezzi da parte di due imprese, emerse durante una procedura mediante invito per l'acquisto di **prodotti elettrici**. Nell'inchiesta preliminare avviata a marzo e conclusa a ottobre 2022, la Segreteria ha riscontrato che le due imprese avevano coordinato le loro offerte – la prima aveva calcolato entrambe le offerte – affermando però davanti al servizio di aggiudicazione che erano indipendenti. La Segreteria si è astenuta dall'aprire un'inchiesta perché l'accordo non ha avuto successo e le imprese si sono impegnate ad adottare misure per evitare accordi di appalto in futuro.

Nell'ambito delle *osservazioni di mercato*, nel 2022 la Segreteria della COMCO si è occupata di altre cinque segnalazioni e denunce in merito a possibili **accordi di appalto** provenienti da servizi di aggiudicazione o da imprese coinvolte nelle rispettive procedure. Gli appalti, di valore compreso tra poche migliaia e 1,5 milioni di franchi, sono stati indetti principalmente da enti pubblici, ma anche i privati hanno segnalato anomalie. La Segreteria della COMCO va a fondo di queste indicazioni di accordi di appalto e fornisce supporto ai committenti in questione. Rimane importante tenere a mente che dall'inizio del 2021 è previsto l'obbligo a livello federale e dal 2022 in alcuni casi anche l'obbligo a livello cantonale di segnalare alla COMCO tutti i casi sospetti di accordi di appalto (a livello cantonale i processi di ratifica del diritto degli appalti pubblici riveduto sono ancora in corso). A questo proposito, la Segreteria della COMCO ha pubblicato i fogli informativi «Combattere gli accordi sugli appalti» e «Sospetto di accordi sugli appalti» ([www.comco.admin.ch](http://www.comco.admin.ch) → Denunce → Segnalazioni di accordi sugli appalti); nel 2022 ha inoltre tenuto diverse presentazioni di sensibilizzazione.

Nell'ambito di una *richiesta di consulenza* l'associazione Swissolar si è rivolta alla COMCO allo scopo di definire un **indice dei prezzi degli impianti fotovoltaici** il cui scopo primario è quello di indicizzare i prezzi al momento della stipula delle commesse edili. A causa delle strozzature nella fornitura di impianti fotovoltaici, spesso passa infatti più di un anno tra la conclusione del contratto e l'installazione, motivo che rende i prezzi degli impianti fotovoltaici sensibili alle fluttuazioni. La Segreteria ha fornito consulenza all'associazione in merito alla progettazione dell'indice dei prezzi nel rispetto del diritto in materia di cartelli, in modo che la struttura e la pubblicazione non comportino un coordinamento dei prezzi tra i commercianti e gli installatori di impianti fotovoltaici. La consulenza si è concentrata principalmente sui requisiti statistici per la raccolta delle informazioni sui prezzi (rappresentatività, raccolta da parte di un organismo neutrale ecc.) e per la presentazione dell'indice dei prezzi (livello di aggregazione e presentazione della dispersione delle informazioni sui prezzi pubblicate ecc.).

A gennaio 2022 la Segreteria della COMCO ha aperto una *nuova inchiesta* su presunte manipolazioni di accordi di appalto da parte di quattro imprese dei Cantoni di Friburgo, Giura, Neuchâtel e Vaud. A giugno 2022 ha poi esteso l'inchiesta a un'altra impresa. La Segreteria ha

effettuato perquisizioni in tutte le imprese. Sussiste il sospetto che, per diversi anni, abbiano coordinato le loro offerte e i loro prezzi per gli appalti pubblici nell'ambito della **manutenzione stradale** (spandimento di pietrisco e trattamento della superficie bituminosa).

#### 4.1.3 Servizi digitali

Nei mercati digitali relativi ai **Gafam** (Google, Amazon, Facebook, Apple, Microsoft), le autorità della concorrenza evitano di avviare procedure ridondanti rispetto a quelle condotte all'estero da altre autorità della concorrenza. Tuttavia, chiedono costantemente che la Svizzera sia trattata al pari dei Paesi confinanti. Da diversi anni, le misure imposte a Google dall'Unione Europea nel 2015 nell'ambito dell'inchiesta «Google Shopping» sono valide anche in Svizzera. Quanto alle decisioni dell'autorità francese della concorrenza – che ha recentemente condannato Google in due inchieste distinte, sfociate in misure cautelari imposte al mercato dei server pubblicitari e a quello dei diritti affini (*snippets*) – la Segreteria della COMCO ha chiesto a Google che le misure adottate nel quadro della prima inchiesta siano applicate anche in Svizzera, con effetto a partire dall'inizio del 2022. Per quanto riguarda la seconda richiesta, prima di garantire che le misure adottate per il mercato francese siano applicate anche in Svizzera, la Segreteria attende l'esito dell'iter legislativo attualmente in corso nel nostro Paese riguardante la gestione dei diritti affini.

#### 4.1.4 Energia

L'anno 2022 è stato caratterizzato da numerose *consultazioni degli uffici e procedure di consultazione esterna* su diverse ordinanze nei **settori dell'elettricità e del gas**. Il tema principale è stato la **crisi energetica** causata dalla guerra in Ucraina e la relativa ricerca di soluzioni per garantire l'approvvigionamento energetico. L'attenzione si è concentrata sull'«ordinanza sulla garanzia delle capacità di fornitura di gas naturale in situazioni di grave penuria» e sulle ordinanze relative alle misure da adottare in caso di penuria di elettricità o di gas (in particolare restrizioni, divieti di utilizzo e contingentamenti di elettricità o gas). La COMCO e la sua Segreteria si sono espresse soprattutto a favore di un trasferimento non discriminatorio e conforme al principio di causalità dei costi generati dalla creazione di riserve. Inoltre, la COMCO e la sua Segreteria hanno sempre sottolineato che il monitoraggio e la trasmissione di dati per garantire il rispetto delle disposizioni non devono rivelare i dati dei consumatori o altri dati economici sensibili agli attori che operano a livello di produzione, fornitura e commercio. Per quanto riguarda l'ordinanza per la costituzione di una riserva di energia idroelettrica, la COMCO e la sua Segreteria si sono espresse a favore in particolare di una neutralità tecnologica degli impianti a partire dall'inverno 2023/24 e affinché gli impianti che opereranno al di fuori del mercato dell'elettricità come centrali di riserva per garantire la sicurezza dell'approvvigionamento in inverno siano determinati all'interno di procedure di assegnazione concorrenziale.

#### 4.1.5 Mercati finanziari

Nel 2022, la digitalizzazione ha continuato a svolgere un ruolo dirompente nel settore dei servizi finanziari. Gli istituti finanziari «tradizionali» hanno dovuto reagire all'ingresso di operatori nuovi e dinamici che mettono a disposizione prodotti finanziari innovativi. La pandemia ha accelerato la trasformazione **digitale** del settore finanziario, costringendo gli operatori ad adottare una serie di misure per soddisfare a distanza le esigenze dei loro clienti, da tempo confinati, e dei loro collaboratori, garantendo sempre una totale sicurezza. Numerose piattaforme e borse elettroniche offrono oggi una gamma sempre più completa di servizi finanziari. Nel 2022, la Segreteria della COMCO è stata chiamata a fornire *consulenza* in merito a questi servizi agli operatori di mercato che desiderano conformarsi alle disposizioni della LCart. Un esempio in particolare è quello che riguarda la *consulenza* fornita a SIX Swiss Exchange AG (**SIX**) **sulla trasmissione di segnali di dati**.

SIX ha spiegato che le connessioni dati più veloci sono fondamentali per il commercio borsistico in generale e in particolare per il commercio – parallelo o complementare – su diversi mercati. Attualmente, le tecnologie a bassa latenza (p.es. quelle che utilizzano le microonde) generano le connessioni più veloci tra due piazze borsistiche, e alcuni operatori di mercato disporrebbero già delle proprie reti a microonde. Per evitare distorsioni della concorrenza, è fondamentale evitare che i singoli operatori di mercato abbiano il monopolio della connessione più veloce tra due piazze borsistiche. Per evitare ciò, SIX prevede di fornire un unico accesso diretto alle sue connessioni a bassa latenza, disponibile per tutti gli operatori di mercato alle stesse condizioni. In questo caso specifico, la Segreteria della COMCO ha concluso, sulla base delle spiegazioni fornite da SIX, che il progetto della stessa SIX non sembra presentare di primo acchito problemi legati al diritto in materia di cartelli, fintanto che l'accesso sarà disponibile in modo paritario per tutti gli operatori di mercato interessati, in conformità con i principi di apertura, equità e non discriminazione e a condizioni ragionevoli.

All'inizio del 2022, molti commercianti hanno reagito all'aumento dei costi associati all'introduzione delle **nuove carte di debito Mastercard e Visa**, spingendo diversi parlamentari federali a chiedere una regolamentazione delle commissioni in questo settore. Le nuove carte non costituiscono quindi un problema in quanto tali. La vecchia generazione di carte (Maestro/VPay) viene sostituita da una nuova (Debit Mastercard/Visa Debit), che ha il vantaggio di poter essere utilizzata online. Dopo che Maestro ha goduto di un quasi monopolio per diversi anni, questo processo – che riguarda tutta l'Europa, non solo la Svizzera – contribuisce a intensificare la concorrenza tra le carte di debito Visa e Mastercard. Per comprendere il problema, occorre distinguere tra le commissioni per i commercianti e le commissioni interbancarie multilaterali (*Multilateral interchange fees*, MIF). Le prime – che inglobano le seconde – sono relativamente elevate per le transazioni di grande valore perché calcolate su base percentuale. Per questo motivo, sono diventate l'oggetto di una conciliazione tra la Sorveglianza dei prezzi e SIX/Worldline. Le commissioni interbancarie multilaterali, pagate alle banche emittenti, sono oggetto di un'*inchiesta preliminare* avviata a settembre 2022, perché le autorità della concorrenza ritengono che possano essere considerate accordi in materia di concorrenza ai sensi della LCart. È bene sottolineare che la COMCO non si occupa di regolamentazione dei prezzi: può intervenire solo in caso di violazione della LCart. Se il Parlamento volesse regolamentare i prezzi, ad esempio disciplinando le commissioni, dovrebbe emanare una legge specifica, applicabile a tutti i mezzi di pagamento (compresi Twint, Postcard, ecc.).

Il 5 dicembre 2022, la Segreteria della COMCO ha avviato un'*inchiesta preliminare* nei confronti di numerose banche della Svizzera tedesca per verificare l'esistenza di **accordi in merito ai salari** dei loro impiegati di commercio con un AFC nel settore bancario e quelli dei loro apprendisti. Il problema dei cartelli che creano un potere di monopsonio artificiale nel mercato del lavoro è attualmente analizzato da diverse autorità della concorrenza, che tengono sempre più in considerazione il benessere dei lavoratori dipendenti. Nel 2016, la *Federal Trade Commission* e il ministero della giustizia statunitense hanno pubblicato un documento su questo tema, intitolato «Antitrust Guidance to Human Resources Professionals». L'UE ha recentemente annunciato l'avvio di una serie di inchieste e perquisizioni in questo settore. L'inchiesta preliminare condotta dalla Segreteria della COMCO è la prima nel suo genere in Svizzera e permetterà di determinare la misura in cui la LCart si applica ai rapporti di lavoro che non sono il risultato di negoziati tra parti sociali.

#### 4.1.6 Servizi professionali (servizi di manutenzione e riparazione)

L'informatizzazione dell'economia ha un impatto importante su una serie di servizi, soprattutto quelli legati alla manutenzione e riparazione. A volte infatti per poter offrire i propri servizi molte imprese che operano in questi settori dipendono dai dati tecnici computerizzati in possesso dei produttori. È il caso, per esempio, degli **ascensori**, dove il personale di riparazione indipendente continua a lamentare difficoltà di diverso ordine, in particolare nell'ottenere strumenti diagnostici che consentano di operare su determinati ascensori e montacarichi nonché pezzi

di ricambio originali. Nel 2011 la Segreteria della COMCO ha condotto un'inchiesta preliminare dalla quale è emersa l'esistenza di restrizioni all'accesso alle interfacce e ai mezzi tecnici. Aveva quindi notato che questo aspetto avrebbe potuto complicare la manutenzione esterna, in quanto gli ascensori tradizionali verranno presto sostituiti da modelli più recenti e con più componenti elettronici. Per questo motivo, a ottobre 2022 ha avviato una nuova *inchiesta* preliminare volta a indagare le condizioni di mercato in vigore per l'installazione e la manutenzione degli ascensori.

#### 4.1.7 Sistema sanitario

Nel 2022 la Segreteria della COMCO ha dovuto ricordare una serie di principi agli operatori che forniscono **prestazioni ospedaliere complementari** (spese alberghiere, prestazioni complementari ambulatoriali e stazionarie). Per essere sicuri di rispettare la LCart, i vari operatori si sono infatti rivolti alla Segreteria della COMCO, che ha comunicato loro quanto segue: 1) le trattative tariffarie devono avvenire – singolarmente o in piccoli gruppi, a seconda delle parti in gioco – tra assicuratori e ospedali (e non a livello di associazioni); 2) gli assicuratori, in qualità di acquirenti, possono costituire cooperative d'acquisto, a condizione che non si accordino sui premi e sui prodotti offerti agli assicurati; 3) il potere di mercato degli assicuratori non deve portare all'imposizione di prezzi inadeguati agli ospedali; 4) il potere di mercato di alcuni ospedali non deve giustificare la mancata instaurazione di relazioni commerciali con gli assicuratori o l'imposizione di prezzi inadeguati. Dato che il settore ospedaliero sta subendo cambiamenti significativi, le autorità della concorrenza continueranno a monitorare gli sviluppi e interverranno, se necessario, per garantire la concorrenza nel settore sanitario.

Il 10 agosto 2022 la COMCO ha ricevuto la notifica di una *concentrazione* tra l'**ospedale universitario e la clinica Bethesda di Basilea**. Date le rispettive quote di mercato, il reparto maternità e ginecologia avrebbero potuto sollevare problemi a livello di diritto in materia di concorrenza. Tuttavia, la COMCO ha deciso di non procedere con un esame. Infatti, sulla base delle conoscenze acquisite nel caso che ha visto coinvolti l'USB e l'ospedale cantonale di Basilea Campagna, la COMCO ritiene che i pazienti del reparto maternità e ginecologia continueranno a fare distinzione tra le due strutture ospedaliere anche in futuro. Poiché la già citata concentrazione permetterà di continuare con la specializzazione esistente, ottimizzando al contempo il settore delle nascite, la posizione dominante sul mercato della nuova struttura ha potuto essere controbilanciata da una maggiore efficienza derivante dalla concentrazione stessa. A ciò si sono aggiunti il potere negoziale delle assicurazioni malattia così come l'intervento dell'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (FINMA) e del Sorvegliante dei prezzi per aumentare la trasparenza delle fatture ospedaliere delle assicurazioni complementari. Per tutti questi motivi, la COMCO ritiene che la concentrazione delle due strutture non eliminerà una concorrenza efficace.

Il 13 settembre 2022 la COMCO ha aperto un'*inchiesta* contro Novartis ed effettuato una perquisizione presso la sede di quest'ultima, a Basilea. Il sospetto è che il colosso farmaceutico abbia cercato di proteggere uno dei suoi farmaci per il trattamento dermatologico utilizzando un suo brevetto per bloccare un farmaco concorrente. Gli inquirenti dovranno appurare se si tratta di un caso di utilizzo di un cosiddetto **brevetto di blocco**, che potrebbe essere considerato un abuso di posizione dominante. Questa fattispecie è la prima inchiesta su un possibile abuso di un diritto di proprietà intellettuale ai sensi della LCart. Va sottolineato che per aprire l'inchiesta la COMCO ha cooperato con la Commissione europea, fondandosi sull'accordo bilaterale tra Berna e Bruxelles relativo al diritto in materia di concorrenza in vigore dal 2014.

Il 16 agosto 2022 la COMCO ha aperto la prima *inchiesta* sulla **posizione dominante relativa** (cfr. n. 4.1.14.a). I grossisti farmaceutici acquistano prodotti farmaceutici e sanitari da imprese nazionali ed estere e li distribuiscono in Svizzera. La COMCO dispone di indizi secondo i quali Fresenius Kabi, impresa farmaceutica attiva a livello internazionale, ostacola il grossista svizzero Galexis nell'acquisto all'estero alle condizioni vigenti negli altri Paesi di vari prodotti offerti

anche in Svizzera, soprattutto quelli utilizzati per l'**alimentazione orale ed enterale**. Se risultasse che Fresenius Kabi ha una posizione dominante relativa sul mercato, il suddetto rifiuto di fornitura potrebbe violare la LCart.

#### 4.1.8 Agricoltura

Tramite un *parere* pubblicato a ottobre 2022, la COMCO ha risposto a una serie di domande poste dal tribunale regionale Berna-Mittelland riguardo la liceità, ai sensi del diritto in materia di cartelli, dell'**esclusione di un agricoltore** dall'associazione **IP-SUISSE** per aver violato le linee guida di produzione dell'associazione detenendo in modo non adeguato gli animali. La COMCO ha ritenuto giustificata l'esclusione.

La COMCO ha sanzionato Swissgenetics per una *concentrazione* non notificata (cfr. n. 3.1) nel settore della produzione di seme di bovino.

#### 4.1.9 Media (pubblicità cinematografica e libri)

La Segreteria della COMCO ha interrotto l'*osservazione di mercato* nel settore della **commercializzazione e mediazione di pubblicità cinematografica** a causa di un possibile abuso di posizione dominante. L'impresa di commercializzazione pubblicitaria in questione ha assicurato alla Segreteria che limiterà il rapporto contrattuale esclusivo con le sale cinematografiche a un massimo di cinque anni e che non imporrà loro alcun requisito unilaterale in merito alla collaborazione con altri operatori attivi nello stesso settore. Non vi sono dunque indizi che altri operatori siano ostacolati in termini di concorrenza.

Nell'autunno del 2022, Payot ha denunciato il gruppo Madrigall per abuso di posizione dominante relativa. La libreria ha denunciato la limitazione della possibilità di acquistare in Francia, ai prezzi e alle condizioni di mercato vigenti, **libri** venduti sia in Svizzera sia in Francia. La Segreteria della COMCO ha chiarito alcuni primi aspetti durante un'*osservazione di mercato* e nel gennaio 2023 ha avviato un'*inchiesta*.

#### 4.1.10 Servizi postali

Nel settore dei **servizi postali** la COMCO ha ricevuto diverse denunce in relazione alle acquisizioni della Posta Svizzera in cui vengono segnalati vari abusi della posizione dominante, tra cui soprattutto sovvenzionamenti trasversali illeciti, trasmissione di dati provenienti dal settore di monopolio, discriminazioni di prezzo e operazioni illecite di vendita abbinata. Per chiarire ulteriormente la situazione, la Segreteria della COMCO ha avviato due *osservazioni di mercato*.

#### 4.1.11 Sport

Nel 2022, nel contesto della risposta del Consiglio federale all'**interpellanza Regazzi**, che chiedeva al Consiglio federale di valutare la necessità di una base giuridica per introdurre nella legge sui cartelli norme sul fair play finanziario nei campionati professionistici, la Segreteria della COMCO si è basata su una serie di considerazioni derivanti da diversi pareri su decisioni di associazioni sportive, in particolare nel campo dell'hockey su ghiaccio. La Segreteria non ritiene necessario introdurre norme di questo tipo nella LCart, in quanto la legge prevede già la possibilità di stipulare accordi settoriali per motivi di efficienza economica se si rivelano necessari per raggiungere determinati obiettivi in ambito sportivo.

L'autonomia di fondo di cui godono le associazioni e i club sportivi in termini di organizzazione trova quindi un limite nel diritto vigente. In assenza di disposizioni eccezionali, come i contratti collettivi di lavoro, i regolamenti e i provvedimenti adottati dalle federazioni sportive e dai club devono essere esaminati sulla base della LCart, in modo da ottenere un risultato paragonabile a quello che si otterrebbe con lo specifico test in uso nell'UE (caso «Meca-Medina»). Secondo questo test, le regole e le misure sportive sono soggette a un'analisi «classica» del diritto della

concorrenza se è sufficientemente dimostrato che sono associabili all'organizzazione e al corretto svolgimento di una competizione sportiva e che non garantiscono una concorrenza leale. Dal punto di vista della necessità e della proporzionalità riscontrate nell'analisi dei motivi di efficienza economica, l'approccio europeo è simile a quello adottato dalla legge svizzera sui cartelli.

#### 4.1.12 Telecomunicazione

Nell'ambito dell'*inchiesta* concernente la **strategia di potenziamento della rete di Swisscom**, vanno citate la decisione del Tribunale federale sulle misure cautelari della COMCO (cfr. n.3.2) e la *richiesta di consulenza* di Swiss Fibre Net AG (SFN). SFN ha chiesto alla Segreteria della COMCO se il modello di espansione della fibra FTTH, che consente una vera e propria offerta di livello 1 (*layer 1*) anche nell'ambito di un'architettura di rete P2MP grazie alla derivabilità di almeno una fibra nell'area dell'alimentatore (la cosiddetta **rete in fibra ottica derivabile**), soddisfa le misure cautelari e i relativi requisiti di accesso di livello 1. La Segreteria è giunta alla conclusione che non sussiste una violazione delle misure cautelari della COMCO fintanto che la domanda presente e futura di un accesso di livello 1 può essere soddisfatta attraverso il modello di derivazione di SFN e l'accesso di livello 1 offerto da SFN è considerato equivalente a quanto stabilito da queste misure.

Nel 2022 è stata interrotta l'*osservazione di mercato* nell'ambito della **connessione a banda larga** per un possibile abuso di posizione dominante sotto forma di compressione dei margini. Infatti, in seguito all'adeguamento dei prezzi all'ingrosso e alla garanzia di determinati principi nella futura determinazione dei prezzi delle offerte Internet, la Segreteria della COMCO non ritiene più necessario intervenire. Tuttavia, solo le promozioni future mostreranno se questi principi siano validi per contrastare la compressione dei margini.

#### 4.1.13 Industria orologiera

Alla fine dell'anno la Segreteria della COMCO ha concluso l'*inchiesta preliminare* sugli **assortiments** e formulato delle proposte. Da questa inchiesta sono risultati indizi di abuso della posizione dominante sul mercato da parte di Nivarox, appartenente al Gruppo Swatch. Nivarox produce i cosiddetti *assortiments*, necessari per la produzione di meccanismi orologieri e orologi, e rifornisce numerose imprese dell'industria orologiera svizzera. Dall'indagine preliminare sono emersi indizi secondo i quali Nivarox avrebbe limitato in modo illecito la possibilità per i produttori esterni al gruppo di acquistare i suoi prodotti, discriminandoli illecitamente rispetto ai produttori interni. Per motivi di proporzionalità, la Segreteria ha rinunciato a ulteriori indagini, ma ha esortato Nivarox ad adeguare il proprio comportamento.

#### 4.1.14 Altre attività

##### a. Posizione dominante relativa

Le autorità della concorrenza sono responsabili dell'applicazione secondo il diritto amministrativo delle **nuove disposizioni** sulla posizione dominante relativa (cfr. n.1), fungendo da punto di contatto per domande, suggerimenti e segnalazioni. La prima volta, le imprese non saranno sanzionate per la violazione delle nuove disposizioni, tuttavia la COMCO potrà imporre loro obblighi di comportamento o di astensione. Un'impresa ha una posizione dominante relativa se un'altra impresa non ha alternative sufficienti e ragionevoli e quindi dipende dai suoi prodotti o servizi. Detenere una posizione dominante relativa non è di per sé illecito; è però vietato che l'impresa abusi di questa sua posizione ostacolando o svantaggiando l'impresa dipendente a livello di concorrenza.

La Segreteria della COMCO ha iniziato i lavori preliminari per poter **applicare al meglio** le norme sulla posizione dominante relativa subito dopo la loro adozione. Ha quindi istituito un gruppo di lavoro interno e ha pubblicato una scheda informativa e un modulo per agevolare le

segnalazioni. Le segnalazioni hanno portato all'apertura di un'*inchiesta* in due casi: il primo riguarda il settore farmaceutico (cfr. n. 4.1.6), il secondo il settore dei libri nella Svizzera francese (cfr. n. 4.1.9). Queste inchieste in corso riguardano possibili restrizioni nei confronti di imprese svizzere nell'acquisto dei rispettivi prodotti all'estero. Sussiste quindi una possibile applicazione delle nuove norme, secondo le quali vi è un abuso anche qualora un'impresa con una posizione dominante relativa impedisca ad altre imprese di acquistare alle condizioni estere un prodotto o un servizio offerto in Svizzera e all'estero. Con le decisioni relative alle due inchieste, la COMCO stabilirà la prima prassi sulle nuove disposizioni.

#### **b. Accordi verticali sui prezzi e isolamento del mercato**

A maggio la Segreteria della COMCO ha concluso l'*inchiesta preliminare* sul **sistema di distribuzione dei prodotti Yamaha** e ha proposto misure per eliminare gli indizi di accordi illeciti sui prezzi e di protezione territoriale. Gli indizi di un accordo illecito sui prezzi derivavano in particolare dall'obbligo dei concessionari Yamaha di esporre sui veicoli i prezzi al dettaglio raccomandati e dalla predominanza nell'utilizzo di questi prezzi; quelli relativi ad accordi di protezione territoriale assoluta derivavano dall'obbligo di acquisto esclusivo dei concessionari Yamaha nei confronti dell'importatore generale svizzero e dal rifiuto di quest'ultimo di concedere la garanzia del costruttore sui veicoli importati.

Le Segreteria della COMCO ha effettuato circa 15 *osservazioni di mercato* per sospetto di **accordi verticali sui prezzi e di isolamento del mercato svizzero**. Si è concentrata, tra le altre cose, su indizi di divieti di esportazione in contratti di distribuzione esteri e su dichiarazioni rilasciate da dipendenti. Questi ultimi hanno affermato che le richieste spontanee di informazioni provenienti dalla Svizzera non potevano essere trattate e che avevano visto messaggi pop-up sul sito dell'importatore in cui si affermava che la garanzia non sarebbe stata fornita se i concessionari fossero scesi al di sotto di un certo livello di prezzo. In diversi casi la Segreteria ha riscontrato cambiamenti concreti nell'approccio, o misure quali l'adeguamento dei contratti, circolari destinate ai partner di distribuzione, e formazioni per i dipendenti in cui si precisava la necessità di dar seguito agli ordini spontanei provenienti da clienti svizzeri senza restrizioni e che i distributori dovevano essere liberi di fissare i propri prezzi. Dati diversi aspetti, tra cui il fatto che gli accordi di distribuzione problematici non erano ancora in vigore, non concernevano cifre d'affari rilevanti, i produttori non erano rappresentati in Svizzera o sussistevano barriere tecniche al commercio, la Segreteria non ha ritenuto opportuno intraprendere ulteriori passi procedurali.

#### **c. Cooperazione internazionale in materia di acquisti**

Nell'ambito di una *consulenza*, la Segreteria della COMCO si è espressa su una **cooperazione internazionale in materia di acquisti** e l'ha ritenuta lecita ai sensi della legge sui cartelli alle seguenti condizioni: a) le quote di mercato dei distributori partecipanti sono inferiori al 15 %; b) i distributori partecipanti non sono concorrenti sul lato delle vendite; c) la cooperazione dei distributori partecipanti è necessaria per creare un potere di contrasto degli acquirenti (*countervailing buyer power*) nei confronti dei produttori di marchi internazionali con forza di offerta; d) la cooperazione in materia di acquisto porta a un aumento della concorrenza sul lato delle vendite in Svizzera, poiché i consumatori possono beneficiare delle eventuali riduzioni dei costi; e) vengono scambiate solo le informazioni necessarie per il funzionamento della cooperazione stessa.

## **4.2 Mercato interno**

La LMI garantisce l'accesso libero al mercato in tutta la Svizzera. A livello intercantonale, l'accesso al mercato viene concesso secondo il principio del luogo d'origine. Il diritto al **libero accesso al mercato** sussiste se l'attività è svolta legalmente nel luogo di origine (il cosiddetto principio Cassis-de-Dijon). La COMCO ha iniziato un'attività di vigilanza in questo ambito a

causa, tra le altre cose, di denunce nel campo delle cure a domicilio e dell'ostetricia. Le persone che operano in questi ambiti spesso svolgono le loro attività in diversi Cantoni e necessitano di autorizzazioni cantonali. Dalla valutazione di queste ultime, emerge che non tutte le autorità sanitarie cantonali rispettano quanto stabilito dalla LMI. In un caso nella Svizzera francese, un'*operatrice Spitex* ha presentato ricorso contro un'autorizzazione non concessa, coinvolgendo l'autorità della concorrenza. Dal momento che l'accesso al mercato deve essere garantito gratuitamente, la stessa COMCO ha presentato un ricorso contro l'imposizione di costi per l'autorizzazione di un'*ostetrica* in un caso nella Svizzera centrale. Le due procedure di ricorso sono pendenti presso i tribunali cantonali competenti.

In virtù della LMI, il **trasferimento a privati di attività rientranti in monopoli cantonali** si svolge su concorso e in modo non discriminatorio. Sulla base della giurisprudenza, questo requisito previsto dal diritto in materia di mercato interno è diventato sempre più lo standard minimo per il trasferimento di diritti limitati del settore pubblico a soggetti privati. Secondo la giurisprudenza del TF è ad esempio necessario bandire un concorso pubblico se un'*attività di affissione* pubblica viene trasferita a soggetti privati. Nell'ambito di una procedura di ricorso presso il TF, la COMCO ha presentato un parere in merito alle attività di affissione nel Canton di Ginevra. Un Comune aveva rilasciato a un offerente una concessione senza svolgere un concorso nonostante un'altra impresa fosse interessata. Nella sentenza del 30 novembre 2022, il TF ha ritenuto che si trattasse di una chiara violazione della LMI; nelle sue considerazioni ha tenuto conto anche delle osservazioni della COMCO. Altri casi di trasferimento di monopoli pubblici a privati hanno riguardato i *servizi di soccorso aereo* e il *settore della ristorazione nelle città*.

La LMI contiene un **divieto di discriminazione per gli appalti cantonali e comunali**. In particolare, l'autorità della concorrenza si occupa dei casi in cui l'accesso al mercato è generalmente limitato a scapito dei fornitori. Talvolta le autorità cantonali e comunali commissionano la pianificazione di bandi di concorso pubblici a imprese esterne. In alcuni casi ad aggiudicarsi l'appalto è un offerente legato all'impresa di pianificazione: un'aggiudicazione di questo tipo non è corretta e limita la concorrenza, in quanto esclude le altre imprese. Si tratta di una violazione del divieto di discriminazione ai sensi del diritto in materia di mercato interno, così come delle norme in materia di appalti pubblici **sul rinvio preventivo e sulla riconsunzione**. Nel 2022 la COMCO ha presentato ricorso in un caso di questo genere presso un tribunale amministrativo cantonale della Svizzera orientale, che l'ha respinto. Ritenendo che la decisione cantonale fosse giuridicamente inesatta, la COMCO ha inoltrato un ricorso al TF.

Altre attività nel settore degli **appalti** hanno riguardato alcuni chiarimenti relativi ad aggiudicazioni mediante trattativa privata. Tale procedura eccezionale viene talvolta invocata con troppa leggerezza e senza che sussistano ragioni sufficienti, soprattutto nel settore delle tecnologie dell'informazione, nel quale la COMCO ha ricevuto un numero particolarmente elevato di segnalazioni. Inoltre l'autorità della concorrenza ha condotto osservazioni di mercato nella Svizzera tedesca e francese sull'assoggettamento dell'acquisto di energia elettrica al diritto in materia di appalti pubblici e ha risposto a numerose richieste delle parti interessate. Tramite pareri nelle consultazioni (p.es. riguardo alla guida agli appalti pubblici TRIAS) ha infine assicurato che l'attuazione del diritto rivisto in materia di appalti è conforme anche alle disposizioni del diritto in materia di concorrenza.

## 5 Affari internazionali

**UE:** l'accordo di cooperazione siglato nel 2013 tra Svizzera e UE sui diritti della concorrenza ha permesso alla COMCO di collaborare in modo efficace con la Direzione Generale per la Concorrenza della Commissione europea anche nell'anno in esame. Le due autorità sono ad esempio riuscite a coordinare i tempi di apertura di un'inchiesta nel settore farmaceutico a scambiarsi i mezzi di prova. Anche in altre inchieste condotte parallelamente, le due autorità si sono scambiate informazioni. L'accordo di cooperazione contribuisce a evitare ridondanze e ad accelerare le procedure, il che è anche nell'interesse delle imprese coinvolte in un'inchiesta.

**Germania:** nel novembre del 2022 la Svizzera ha firmato un accordo con la Germania sulla cooperazione in materia concorrenza. Si tratta di un accordo di assistenza amministrativa modellato sull'accordo di cooperazione con l'UE, al quale corrisponde ampiamente in termini di contenuti. Le divergenze sono dovute principalmente alla mancata sovrapponibilità tra il diritto europeo e tedesco in materia di concorrenza e alle definizioni o agli adeguamenti di natura editoriale. L'accordo deve ancora essere approvato dall'Assemblea federale; potrà quindi entrare in vigore solo nella seconda metà del 2023.

**OCSE:** la Segreteria della COMCO ha fornito un contributo scritto e uno orale alle discussioni dell'OCSE sugli strumenti di screening dei dati, sul potere d'acquisto, sui cartelli in materia acquisti e sulle misure cautelari. Ha inoltre seguito la discussione relativa agli strumenti che consentono di rafforzare la cooperazione internazionale tra le autorità della concorrenza per combattere le violazioni transfrontaliere del diritto in materia. A questo proposito, la Svizzera si è finora affidata ad accordi di cooperazione bilaterali con determinate giurisdizioni come l'UE e la Germania.

**ICN:** nel maggio 2022, la Segreteria della COMCO ha partecipato alla 21<sup>a</sup> conferenza annuale dell'ICN a Berlino. Ha contribuito a diversi sondaggi e rapporti dell'ICN, soprattutto a un rapporto sulla digitalizzazione e sull'efficienza delle autorità della concorrenza. Inoltre, ha sfruttato i vari webinar dell'ICN per dialogare con altri enti. In futuro, è previsto un maggiore coinvolgimento della Segreteria nello scambio di informazioni e conoscenze nel settore dell'apprendimento automatico (*machine learning*), considerata la propria posizione di leader internazionale in questo campo.

**UNCTAD:** a luglio 2022 la COMCO ha partecipato alla conferenza annuale dell'UNCTAD a Ginevra. Inoltre, è proseguita la partecipazione al gruppo di lavoro sui cartelli transfrontalieri (*cross-border cartels*) in stretta collaborazione con la SECO. Data la grande importanza della cooperazione internazionale nella lotta contro i cartelli transfrontalieri, il mandato di questo gruppo di lavoro è stato prorogato di un anno, così da fornire un sostegno ancora migliore alle piccole e più recenti autorità della concorrenza e da facilitare il dialogo.

## 6 Legislazione

Con l'applicazione amministrativa delle nuove disposizioni sulla **posizione dominante relativa**, introdotte dal legislatore in risposta all'iniziativa per prezzi equi, alle autorità della concorrenza è stato assegnato un nuovo compito, che hanno completato nel 2022 (cfr. n. 1 e 4.1.13.a).

Il Consiglio federale ha proseguito la **revisione parziale della LCart**, avviata dopo il fallimento del tentativo nel 2014. A primavera 2022, nell'ambito della procedura di consultazione, sono pervenuti diversi pareri. Il Consiglio federale pubblicherà un disegno di legge e il relativo messaggio probabilmente nella prima metà del 2023, i quali saranno poi trattati dalle Camere federali. Responsabili della revisione parziale sono la Segreteria generale del DEFR e la SECO; la Segreteria della COMCO partecipa ai lavori.

Anche la COMCO si è espressa sulle modifiche proposte nell'avamprogetto durante la consultazione **relativa alla modifica parziale della LCart**. Sostiene i punti centrali della proposta del Consiglio federale, come la modernizzazione del controllo delle concentrazioni di imprese, il rafforzamento del diritto civile in materia di cartelli e il miglioramento della procedura di opposizione. Accoglie inoltre con favore numerosi altri punti della revisione che portano a una maggiore certezza giuridica e a procedure più brevi e semplici. D'altro canto, la COMCO respinge l'attuazione di mozioni parlamentari che si basano su premesse inesatte e che mirano a indebolire l'applicazione del diritto in materia cartelli o che potrebbero almeno avere un tale effetto: in particolare, chiede di rinunciare all'adeguamento della qualifica di intralcio notevole per quanto riguarda gli accordi di cui all'articolo 5 LCart (attuazione della mozione 18.4282 Français) e all'introduzione di termini e di indennizzi delle parti in procedure in materia di cartelli (attuazione della mozione 16.4094 Fournier). Altrettanto problematiche sono la mozione 21.4189 Wicki, nel frattempo accolta dal Parlamento, e la riforma delle autorità della concorrenza richiesta da diversi partecipanti alla consultazione, a meno che non vengano attuate con attenzione.

Per ciò che concerne **gli interventi parlamentari** che riguardano la legge sui cartelli, la situazione è la seguente:

- La **mozione 16.3902 Bischof** del 30 settembre 2016 «Vietare le clausole di parità tariffaria stabilite dalle piattaforme di prenotazione on line a scapito degli albergatori» ha portato a una modifica della legge federale contro la concorrenza sleale (LCSI): dal 1° dicembre 2022 sono vietate le cosiddette clausole di parità tra le piattaforme online e gli hotel o altre strutture ricettive, che sono ora autorizzate a offrire camere sul proprio sito web a prezzi inferiori rispetto a quelli proposti dalle piattaforme.
- Della **mozione 16.4094 Fournier** del 15 dicembre 2016 «Migliorare la situazione delle PMI nei procedimenti in materia di concorrenza», le due Camere hanno accolto due temi su quattro: la fissazione di termini per le procedure amministrative del diritto in materia di cartelli e l'indennizzo delle parti anche per le procedure amministrative di primo grado. Questi due temi sono stati integrati nella revisione parziale della LCart.
- La **mozione 18.4282 Français** del 13 dicembre 2018 «La revisione della legge sui cartelli deve prendere in considerazione criteri sia qualitativi che quantitativi per valutare l'illiceità di un accordo» è stata integrata nella revisione parziale della LCart. Le opinioni in merito sono controverse: alcuni non vogliono alcuna modifica all'articolo 5 LCart, mentre per altri la normativa proposta non si spinge abbastanza in là.
- La **mozione 21.4189 Wicki** del 30 settembre 2021 «Mantenere il principio inquisitorio. No all'inversione dell'onere della prova nella legge sui cartelli» è stata accolta da entrambe le Camere, sebbene le irregolarità nell'applicazione della legge esposte dall'autore *non* esistano, come dimostrato dalla giurisprudenza dei tribunali, e nell'attuale LCart sia già presente il principio di presunzione di innocenza richiesto dalla mozione.

Il Consiglio federale ha integrato il tema della mozione nell'ambito della revisione parziale della LCart.

- La **mozione 18.3898 Pfister** del 27 settembre 2018 «Garantire l'applicazione della legge sui cartelli nel commercio di autoveicoli» è stata accolta dal Parlamento. Il Consiglio federale sta lavorando all'attuazione, tenendo conto degli sviluppi nell'UE.
- La **mozione 22.3838 Gugger** del 17 giugno 2022 «Protezione dall'introduzione unilaterale del modello delle agenzie nel mercato automobilistico» non è ancora stata trattata dalle Camere.
- La **mozione 22.3885 della Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale** del 15 agosto 2022 «Inchiesta preliminare della segreteria della Comco oppure inchiesta della Comco su problemi di concorrenza nel settore dei combustibili e dei carburanti» chiede al Consiglio federale di incaricare il DEFR di far aprire alla COMCO un'inchiesta. Il Consiglio nazionale ha accolto la mozione il 14 dicembre 2022.
- Le **mozioni Maitre e de Quattro** del 22 settembre 2022 «Eliminare le commissioni interbancarie per le operazioni di pagamento con carta di debito» (22.3976 e 22.3977) non sono ancora state trattate dalle Camere.
- La **mozione 22.4404 Rechsteiner** del 14 dicembre 2022 «Accelerare le procedure e aumentare la sicurezza giuridica» chiede una modifica della LCart, in base alla quale la fase decisionale della COMCO (cioè dall'avvio della procedura alla richiesta della Segreteria alla COMCO) può durare al massimo un anno, con la possibilità di una proroga *in tantum* di un ulteriore anno. La mozione non è ancora stata trattata dalle Camere.

## 7 Statistica

La tabella riassume i dati statistici relativi alle attività della COMCO e della sua Segreteria nel 2022:

	2022	2021	2020
<b>Inchieste</b>			
Eseguite nel corso dell'anno	19	20	20
di cui riprese dall'anno precedente	16	16	13
di cui avviate	3	4	7
di cui nuove inchieste nate dalla suddivisione di inchieste precedenti	0	0	0
<b>Decisioni finali</b>	1	4	6
di cui conciliazioni	1	3	4
di cui decisioni dell'autorità	1	2	1
di cui sanzioni secondo l'art. 49a cpv. 1 LCart	1	4	4
di cui decisioni parziali	0	0	2
<b>Decisioni di procedura</b>	1	2	2
Altre decisioni (pubblicazione, costi, consultazione degli atti, ecc.)	1	2	1
<b>Misure cautelari</b>	0	1	1
<b>Procedure sanzionatorie secondo gli art. 50 e segg. LCart</b>	1	2	1
<b>Inchieste preliminari</b>			
Eseguite nel corso dell'anno	14	11	14
di cui riprese dall'anno precedente	8	7	13
di cui avviate	6	4	1
<b>Concluse</b>	5	3	8
di cui con apertura di un'inchiesta	0	1	1
di cui con adeguamento delle attività dell'impresa	4	1	4
di cui senza seguito	1	1	3
<b>Altre attività</b>			
Annunci secondo l'art. 49a cpv. 3 lett. a LCart	5	1	1
<b>Consulenze</b>	14	33	24
<b>Osservazioni del mercato concluse</b>	52	48	80
<b>Domande LTras</b>	22	10	18
<b>Altre richieste evase</b>	511	519	565
<b>Concentrazioni</b>			
<b>Annunci</b>	49	31	35
Nessuna obiezione dopo l'esame preliminare	49	31	34
<b>Esami</b>	0	0	1
<b>Decisioni della COMCO dopo l'esame</b>	0	0	1
<b>Divieti</b>	0	0	0
Ammissioni vincolate a condizioni/oneri	0	0	0
Ammissioni senza riserve	0	0	1
<b>Esecuzioni anticipate</b>	0	0	0
<b>Procedure di ricorso</b>			
Procedure di ricorso davanti a TAF e TF (totale)	35 (88)	39 (92)	42
<b>Sentenze del TAF</b>	6 (31)	11 (15)	9
che confermano la decisione dell'autorità in materia di concorrenza	4 (10)	8 (12)	6
che confermano in parte la decisione dell'autorità in materia di concorrenza	2 (6)	2 (2)	2

che respingono la decisione dell'autorità in materia di concorrenza	0 (3)	1 (1)	1
Sentenze del TF	5 (7)	5 (12)	7
che confermano la decisione dell'autorità in materia di concorrenza	4 (4)	4 (11)	6
che confermano in parte la decisione dell'autorità in materia di concorrenza	1 (2)	1 (1)	1
che respingono la decisione dell'autorità in materia di concorrenza	0 (1)	0 (1)	0
Pendenti a fine anno (presso TAF e TF)	29 (69)	30 (71)	29
Pareri, raccomandazioni, preavvisi ecc.			
Pareri (art. 15 LCart)	1	0	0
Raccomandazioni (art. 45 LCart)	0	0	0
Pareri (art. 47 LCart., art. 5 cpv. 4 LSPPr oppure 11a LTC)	0	2	0
Controlli a posteriori	0	0	0
Comunicazioni (art. 6 LCart)	1	0	0
Preavvisi (art. 46 cpv. 1 LCart)	327	335	327
Procedure di consultazione (art. 46 cpv. 2 LCart)	14	11	12
Valutazione degli aiuti	0	1	2
LMI			
Raccomandazioni/Indagini (art. 8 LMI)	0	1	0
Perizie (art. 10 LMI)	1	4	1
Osservazioni di mercato / consulenze (Segreteria)	62	68	63
Ricorsi (art. 9 cpv. 2 <sup>bis</sup> LMI)	3	1	2

Dai dati statistici relativi al 2022 e dal loro confronto con quelli relativi al 2019 e al 2021 emergono i punti essenziali riportati di seguito.

- Inchieste: nel 2022 la COMCO e la sua Segreteria hanno svolto più o meno lo stesso numero di inchieste rispetto agli anni precedenti, anche se la COMCO ha concluso un numero di procedure inferiore rispetto al solito. Le ragioni sono due: in primo luogo, diverse procedure sono in dirittura d'arrivo a livello di Segreteria; in secondo luogo, sono state segnalate alla COMCO più concentrazioni rispetto alla media, che devono essere trattate in via prioritaria a causa delle scadenze legali.
- Inchieste preliminari e osservazioni di mercato: il numero è simile a quello degli ultimi anni
- Concentrazioni: nel 2022 sono state esaminate 49 concentrazioni entro il termine previsto per legge (un mese). Si tratta di un numero di segnalazioni significativamente maggiore rispetto agli ultimi due anni e della seconda cifra più elevata dal 1996 (negli ultimi 25 anni la media annuale è stata di circa 27 segnalazioni). Di conseguenza, le risorse sono state impegnate nell'analisi di queste pratiche.
- Procedure di ricorso: il numero di ricorsi pendenti presso i tribunali rimane elevato. Tuttavia questi ultimi hanno emanato molte decisioni, a volte su ricorsi individuali, a volte su tutti i ricorsi a una decisione della COMCO. Per il computo bisogna tener di quanto segue:
  - le decisioni della COMCO sono di solito rivolte contro più parti, che però interpongono ricorso individualmente. Di regola, i tribunali trattano ogni ricorso singolarmente ed emettono quindi diverse sentenze riguardo a una singola decisione della COMCO. Queste sentenze sono in parte molto simili nella sostanza, ma possono anche trattare questioni individuali.

- Dal 2021 per ogni decisione della COMCO non vengono più conteggiate solo le procedure di ricorso trattate parallelamente e considerate come unico caso, ma viene indicata tra parentesi anche la somma totale di tutti i singoli ricorsi. Ciò vale anche per la statistica a livello di tribunali: le sentenze relative a più ricorsi contro una decisione della COMCO trattati parallelamente vengono conteggiate come un'unica sentenza (indipendentemente dal numero di ricorsi); allo stesso tempo però vengono indicate tra parentesi anche le sentenze relative ai singoli ricorsi (ad esempio, le sentenze del TAF riguardanti i nove ricorsi relativi alla decisione della COMCO nel settore del trasporto aereo di merci vengono conteggiate come una sola sentenza ma indicando tra parentesi il numero delle singole sentenze, ossia nove).
- Pareri, raccomandazioni e preavvisi: da anni ci sono pochi pareri e raccomandazioni. Quest'anno, la COMCO ha trasmesso un parere a tribunale civile. Il numero di consultazioni degli uffici da trattare è rimasto a un livello alto: solo nel settore sanitario, sono state effettuate circa 150 consultazioni, mentre nel settore agricolo circa 30.
- LMI: le questioni affrontate nell'ambito della LMI sono più o meno simili agli anni precedenti.

## **8 Tema speciale 2022: applicazione della legge sui cartelli in tempi di crisi**

La società, la politica e l'economia erano già in crisi a causa della pandemia di COVID-19, e l'anno scorso la guerra in Ucraina ha aumentato la tensione e l'incertezza. Questi periodi di crisi lasciano sorgere anche questioni relative al diritto in materia di cartelli. Per la Svizzera, i problemi principali sono costituiti dall'approvvigionamento di gas durante il periodo invernale e dai prezzi elevati dei combustibili fossili. La COMCO si è inoltre dovuta occupare di indizi di accordi illeciti sui prezzi in relazione ai test autodiagnostici.

Anche altre autorità della concorrenza hanno affrontato problemi analoghi: sulla base di esperienze internazionali, l'organo direttivo ICN, che comprende le autorità della concorrenza di 130 Paesi, ha pubblicato una dichiarazione sul ruolo centrale della concorrenza e della politica della concorrenza in tempi di crisi dovuti a pandemie e guerre.

Il tema speciale di quest'anno è quindi l'applicazione della LCart in tempi di crisi.

### **8.1 Gas a sufficienza anche d'inverno**

Per far fronte alla crisi energetica causata dalla guerra in Ucraina, è stata istituita una task force per garantire l'approvvigionamento di gas in Svizzera sotto l'egida dell'Associazione svizzera dell'industria del gas (ASIG). Oltre a rappresentanti dell'industria del gas, erano presenti anche le autorità del Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) e del DEFR. La Segreteria della COMCO è stata invitata a partecipare alla task force e al gruppo di lavoro per creare quest'ultima. Ha inoltre partecipato agli incontri, che si tengono settimanalmente da marzo 2022, con l'obiettivo di fornire all'industria del gas e alle autorità federali coinvolte nella task force la massima certezza del diritto e di consentire a quest'ultima di lavorare a una fornitura per l'inverno 2022/2023 conforme alla LCart. Inoltre, la COMCO e la sua Segreteria hanno espresso un parere sui numerosi avamprogetti in diverse consultazioni degli uffici e consultazioni esterne, adoperandosi per garantire che gli operatori di mercato non fossero né privilegiati né sfavoriti se non in casi di estrema necessità.

Nel corso di questi lavori, l'industria del gas ha accusato le autorità della concorrenza del fatto che la loro insistenza sul rispetto della LCart stava ritardando l'approvvigionamento di gas; presupponendo così che l'obbligo di rispettare la LCart avrebbe aggravato la crisi energetica e un'eventuale situazione di penuria. Le accuse sono infondate: le autorità della concorrenza non si sono mai opposte ad acquisti comuni o rapidi sui mercati dell'energia. Tuttavia, come le altre autorità europee della concorrenza, la Segreteria della COMCO ha regolarmente sottolineato che la crisi energetica non va sfruttata per praticare restrizioni ingiustificate alla concorrenza facendo leva sull'aumento dei prezzi dell'energia, pratica che andrebbe a ostacolare i partner commerciali e a svantaggiare i consumatori. Di conseguenza, nella task force essa si è adoperata per garantire che non ci fossero singoli gruppi di clienti con un accesso più limitato al gas o costretti a sopportare condizioni di acquisto peggiori e ingiustificate.

Soprattutto in tempi di crisi, la LCart ha l'importante compito di impedire lo sfruttamento della situazione e di proteggere le imprese e i consumatori che si ritrovano a essere subordinate ai «vincitori». La legge è però sufficientemente flessibile da prevedere circostanze particolari: contempla infatti una restrizione della sua applicazione se altri interessi pubblici prevalgono sulla concorrenza in una situazione specifica, naturalmente nel contesto di un processo democraticamente corretto.

In primo luogo, la LCart non si applica se un'altra legge non prevede la concorrenza in un determinato mercato, ovvero se il legislatore emana prescrizioni per escludere un determinato mercato. Il Consiglio federale può inoltre avvalersi della competenza prevista dalla LCart, in base alla quale può autorizzare accordi dichiarati illeciti dalla COMCO se sono necessari alla realizzazione di interessi pubblici preponderanti.

In sintesi, si può quindi affermare che la LCart svolge una funzione importante di prevenzione degli abusi in una situazione di crisi come quella energetica, ma è anche sufficientemente flessibile per tenere conto di circostanze particolari, a condizione che il legislatore o il governo adottino le misure appropriate. Se non vengono adottate misure di questo tipo – in casi democraticamente legittimati – non sta ai privati decidere di non tener conto del diritto applicabile.

## 8.2 Prezzi elevati dei combustibili fossili

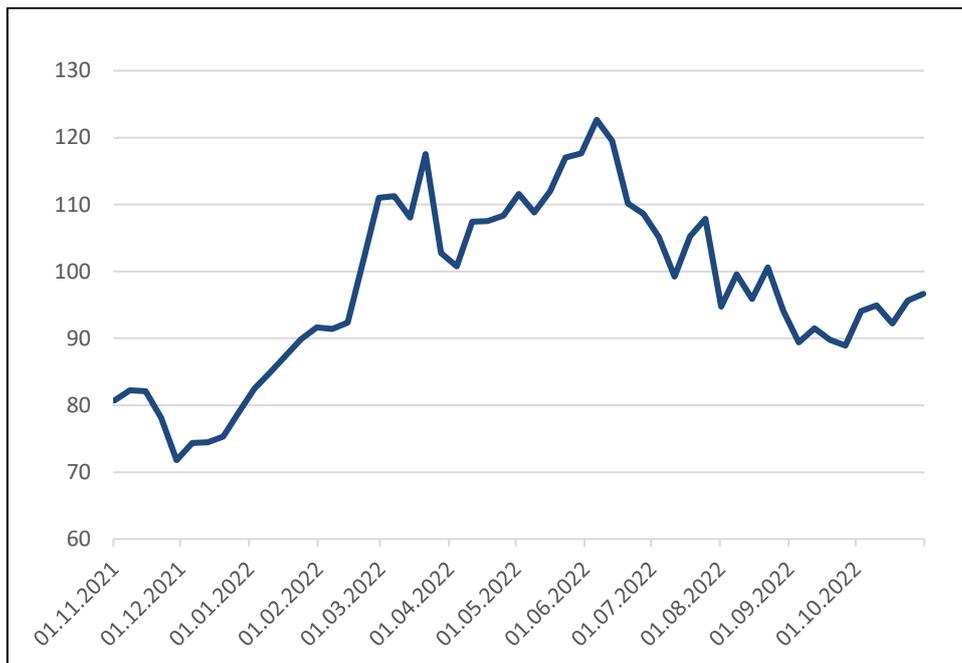
I prezzi di mercato dei combustibili fossili e quindi anche il prezzo del carburante nelle stazioni di servizio sono aumentati in modo significativo a causa della guerra in Ucraina. Dalla fine di febbraio 2022 la Segreteria della COMCO ha ricevuto diverse comunicazioni da parte di cittadini con indicazioni di possibili accordi; ha quindi seguito questi indizi e analizzato i fattori di aumento dei prezzi in collaborazione con la Sorveglianza dei prezzi, basandosi in particolare sull'andamento dei prezzi medi dei carburanti pubblicati dall'UST, e ha effettuato i primi calcoli.

La Segreteria ha concluso che l'analisi dei prezzi dei carburanti presso le stazioni di servizio non ha portato ad alcun indizio di accordi o di abusi a livello di prezzi da parte di imprese con una posizione dominante sul mercato che avrebbero giustificato l'apertura di una procedura. Va notato che l'aumento simultaneo dei prezzi alle stazioni di servizio non deve necessariamente essere il risultato di un accordo sui prezzi, ma può essere basato su criteri generali (p. es. l'aumento dei prezzi del petrolio greggio) e può derivare dall'osservazione e dall'allineamento ai prezzi dei concorrenti, soprattutto per prodotti omogenei come i carburanti, che si differenziano praticamente solo per il prezzo. L'adozione dei prezzi della concorrenza non è problematica ai sensi della LCart, a meno che i concorrenti non si mettano d'accordo. Le differenze di prezzo regionali, in parte considerevoli, e il sovrapprezzo alle stazioni di servizio sulle autostrade sono verosimilmente dovute a una diversa struttura dei costi e a una diversa intensità della concorrenza. Di seguito vengono esposte le singole considerazioni della Segreteria della COMCO.

Il prezzo del carburante nelle stazioni di servizio è determinato da diversi fattori: in primo luogo tasse e imposte (imposta sugli oli minerali, supplemento fiscale sugli oli minerali, tassa di importazione e IVA), che hanno un peso di circa il 50 %; in secondo luogo, il prezzo del greggio (cfr. Figura 1), il tasso di cambio CHF-USD (cfr. Figura 2) e i costi di trasporto sul Reno, che determinano circa il 34 % del prezzo. L'analisi dell'andamento dei prezzi dei carburanti presso le stazioni di servizio e dei relativi fattori di influenza non ha rivelato alcun indizio di influenze esterne; in altre parole, l'andamento dei prezzi è fondamentalmente spiegabile in base ai fattori descritti.

Osservando la *Figura 1* si nota che il prezzo del greggio è stato oggetto di forti fluttuazioni, soprattutto da febbraio ad aprile 2022, e che è aumentato significativamente dalla fine del 2021.

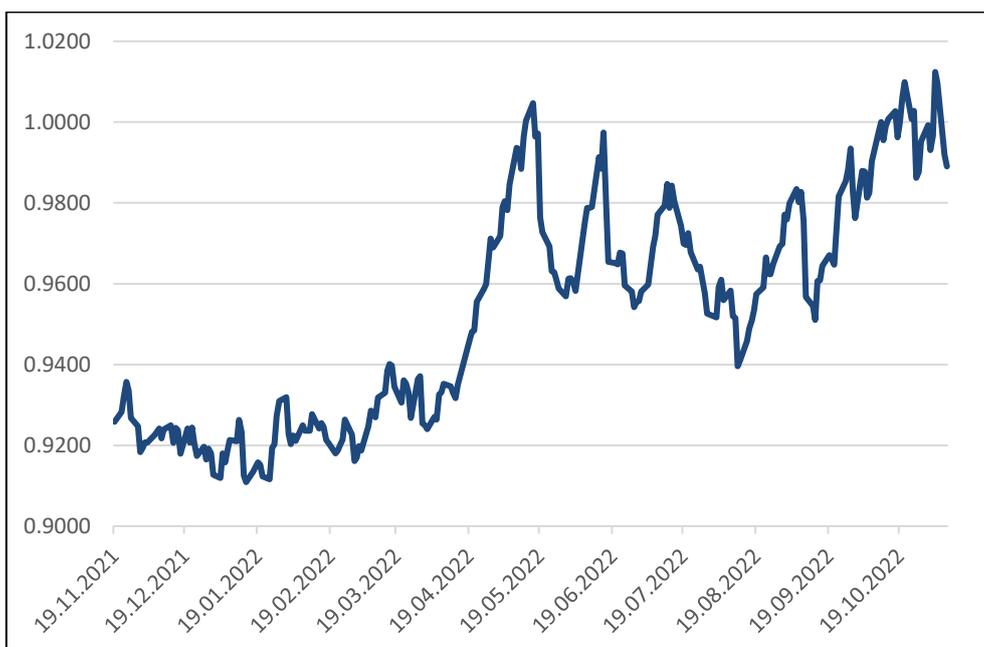
Figura 1: Andamento del prezzo del petrolio Brent (USD al barile, media settimanale dei prezzi)



Fonte: Banca nazionale svizzera (stato: 08.11.2022).

La Figura 2 mostra che, nel corso dell'anno, il franco si è leggermente deprezzato rispetto al dollaro americano. Mentre fino ad aprile 2022 per avere un dollaro ci volevano 93 centesimi di franco, alla fine di ottobre 2022 ci voleva circa 1 franco, il che corrisponde a un deprezzamento di circa l'8 %. L'andamento di queste valute influisce sui prezzi dei carburanti nelle stazioni di servizio in Svizzera: il greggio viene infatti pagato in dollari americani e un deprezzamento del franco nei confronti di questa valuta implica quindi un aumento dei prezzi.

Figura 2: Andamento del tasso di cambio USD-CHF (quotazione diretta)

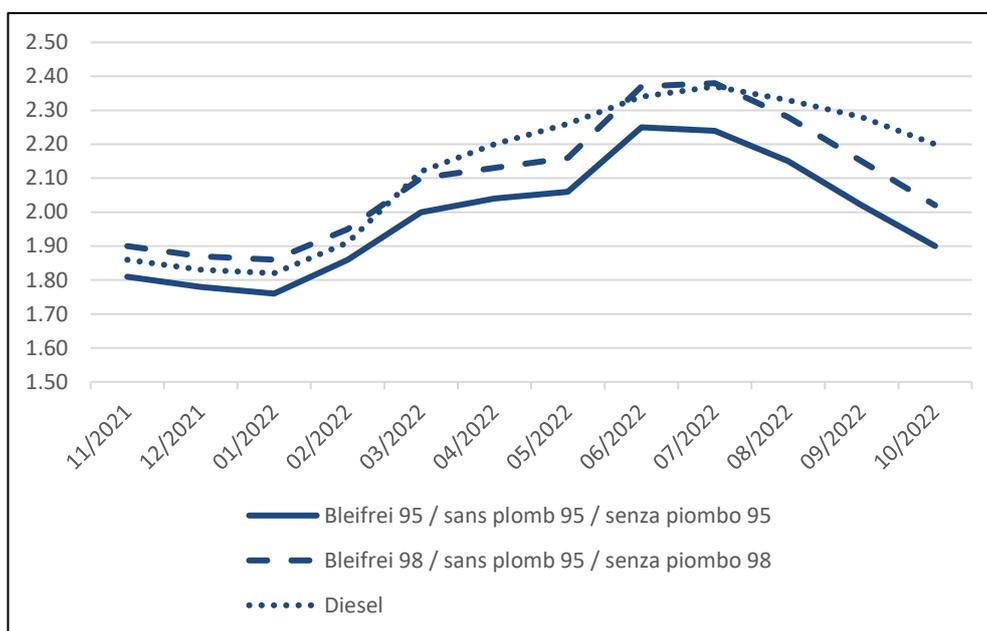


Fonte: Banca nazionale svizzera (stato: 08.11.2022).

La Figura 3 illustra l'andamento dei prezzi medi dei carburanti (senza piombo 95, senza piombo 98 e diesel) presso le stazioni di servizio in Svizzera tra novembre 2021 e ottobre

2022, evidenziando un aumento di 42 centesimi da febbraio a luglio 2022, in quanto sono passati da una media di circa 1,91 franchi a una media di circa 2,33 franchi.

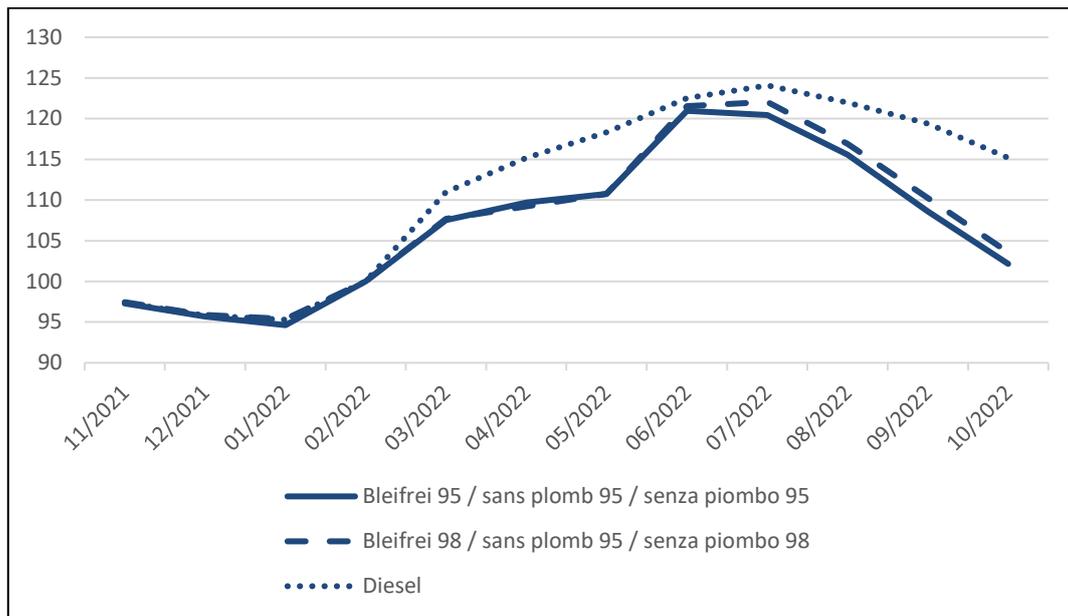
Figura 3: Prezzi medi dei carburanti nelle stazioni di servizio in Svizzera



Fonte: Ufficio federale di statistica, valori mensili da novembre 2021 ottobre 2022 (stato: 08.11.2022).

Da un esame dell'andamento relativo dei prezzi dei singoli carburanti (cfr. Figura 4) emerge che da febbraio a luglio 2022 il prezzo per i consumatori finali è aumentato di circa il 21 %. Nello stesso periodo, il prezzo del diesel ha visto una crescita leggermente più forte (circa 24 %). Da luglio a ottobre 2022 i prezzi della benzina sono scesi di nuovo di circa il 20 %, attestandosi più o meno allo stesso livello registrato a febbraio 2022, ma ancora circa l'8 % più alti di quelli di ottobre 2021. Nello stesso periodo, i prezzi del diesel sono calati solo di circa il 9 %, raggiungendo un valore del 20 % superiore ai prezzi di ottobre 2021. La differenza nell'andamento dei prezzi di diesel e benzina è probabilmente dovuta al fatto che il diesel può sostituire l'olio da riscaldamento, la cui domanda è aumentata già nella primavera del 2022 a causa del riempimento anticipato delle cisterne e degli impianti di stoccaggio per via della crisi, così come del passaggio delle imprese dal gas all'olio da riscaldamento.

Figura 4: Prezzi del carburante nelle stazioni di servizio in Svizzera (indicizzato: febbraio 2022 = 100)



Fonte: Banca nazionale svizzera e calcoli interni.

In Svizzera l'unica raffineria è quella di Cressier, che produce circa il 25 % del carburante necessario per i veicoli su strada; per questo motivo, l'importazione di combustibili sul Reno è una fonte di approvvigionamento importante. A causa della grave siccità dell'estate 2022 e del basso livello del Reno, con conseguente minore capacità delle navi cargo, a luglio 2022 il prezzo del trasporto è passato dai 15-35 franchi abituali a oltre 85 franchi per tonnellata. Questo è un altro motivo dell'aumento dei prezzi del carburante nelle stazioni di servizio in Svizzera.

Il Sorvegliante dei prezzi e la Segreteria della COMCO hanno discusso ampiamente la situazione dei prezzi sui mercati dell'energia e hanno coordinato le attività in base alle rispettive competenze. Ad esempio, il Sorvegliante dei prezzi ha analizzato la situazione dell'unica raffineria svizzera, dato che – in assenza di indizi di violazione della normativa sui cartelli – i margini eccessivi possono costituire un abuso a livello di prezzo, aspetto che rientra nelle sue competenze. Oltre alla collaborazione con il Sorvegliante dei prezzi, la Segreteria ha partecipato al gruppo di lavoro interdipartimentale «Prezzi dell'energia», che ne ha analizzato lo sviluppo e ha esaminato le basi legali per possibili ambiti di intervento da parte della Confederazione.

Infine, va sottolineato il fatto che le autorità della concorrenza monitoravano costantemente il mercato dei carburanti presso le stazioni di servizio già prima del 2022, in particolare in ragione delle regolari richieste di informazioni da parte della popolazione. Tuttavia, negli ultimi anni non sono emersi indizi di pratiche illecite per giustificare l'apertura di procedure nei confronti di alcune imprese. Non ha rivelato indizi di questo tipo nemmeno l'inchiesta della COMCO relativa al mercato svizzero della benzina dal 1992 al 2000. Infine, nemmeno l'inchiesta settoriale condotta dalle autorità austriache della concorrenza nel 2022 ha fornito prove tangibili dell'esistenza di accordi di cartello o di abusi nei mercati presi in esame.

### 8.3 Test autodiagnostici COVID-19

Durante la pandemia di COVID-19, le autorità della concorrenza sono state particolarmente attente a garantire che le imprese non approfittassero della situazione e non assumessero comportamenti anticoncorrenziali. Infatti, quando eventi imprevisti fanno sì che i consumatori in un breve lasso di tempo si precipitino verso un particolare tipo di beni, l'offerta spesso non

riesce a soddisfare, o almeno non per intero, la domanda. A fronte di questi improvvisi picchi, le imprese potrebbero essere tentate di accordarsi per aumentare i prezzi, costringendo le autorità della concorrenza a intervenire rapidamente.

Secondo le informazioni ricevute dalla Segreteria della COMCO da parte di un distributore alla fine di marzo 2021, questa situazione si è verificata nella distribuzione dei test rapidi. Mentre dal 7 aprile 2021 le farmacie hanno messo gratuitamente a disposizione della popolazione i test autodiagnostici COVID-19, un distributore ha subito pressioni per adeguare i prezzi dei suoi test a quelli della concorrenza. La Segreteria della COMCO ha immediatamente avviato un'inchiesta preliminare e pubblicato un comunicato stampa. Dalle indagini è emerso che questo tentativo è fallito. Dato che non sono state trovate prove di ulteriori collusioni, la Segreteria ha ricordato all'impresa le regole in merito alle infrazioni che rientrano nel diritto della concorrenza e ha chiuso la procedura pubblicando un secondo comunicato stampa.

In questo modo, le autorità della concorrenza sensibilizzano i consumatori in merito a determinati problemi e dimostrano al grande pubblico di intervenire molto rapidamente per far rispettare la LCart quando le imprese approfittano di situazioni di emergenza per concludere o tentare di concludere accordi sui prezzi, oppure abusano della loro posizione dominante sul mercato. In caso di domande, la Segreteria della COMCO è a disposizione delle imprese, che possono così evitare procedure lunghe e costose.

## **8.4 Conclusioni**

In tempi di crisi si alzano le voci per un intervento statale, mentre la promozione e la protezione dell'economia perdono di importanza. La storia e le esperienze degli ultimi anni hanno dimostrato che anche in tempi di crisi è importante tenere d'occhio la concorrenza nel processo legislativo e politico. I mercati che ammettono la concorrenza sono più flessibili nell'affrontare gli scompensi economici, mentre i mercati chiusi e protetti rischiano di fallire in tempi di crisi. Per quanto riguarda le misure statali per la gestione delle crisi, ci si chiede, ad esempio, se e in quale misura le imprese siano in grado di gestire una crisi da sole, se e in quale forma sia necessario e opportuno l'intervento dello Stato, e se e per quale periodo di tempo le imprese debbano rimborsare i contributi statali. Anche la Segreteria della COMCO si è trovata ad affrontare tali questioni in relazione alla garanzia dell'approvvigionamento invernale di gas e si è adoperata per trovare soluzioni sostenibili e conformi ai principi della concorrenza.

I mercati dinamici si attivano in situazioni di crisi: se, ad esempio, si verifica una situazione di penuria o i fattori produttivi diventano più costosi, i mercati reagiscono con un aumento dei prezzi, come è successo per i combustibili fossili nel 2022. L'analisi dei numerosi indizi ha dimostrato che i prezzi elevati dipendono da diversi fattori ed eventi. Le procedure contro alcune imprese sono risultate inconcludenti.

La situazione era invece diversa quando i singoli distributori di test rapidi COVID-19 hanno cercato di aumentare i prezzi: la Segreteria della COMCO ha reagito immediatamente e ha avviato diversi procedimenti. Un'applicazione rigorosa della legge può contribuire a garantire che i periodi di crisi non vengano sfruttati per attività anticoncorrenziali. La COMCO e la sua Segreteria sono a disposizione per fornire consulenza alle imprese e alla politica su come affrontare le crisi in modo compatibile con la concorrenza.

## 9 Allegato: membri della Commissione e della Direzione della Segreteria

Commissione:

- Fino al 31.12.2022: Andreas Heinemann, presidente, professore di diritto commerciale, economico e europeo dell'Università di Zurigo
- Dal 01.01.2023: Baudenbacher Laura Melusine, presidente, partner di uno studio legale svizzero distaccata a Bruxelles
- Schmutzler Armin, vice-presidente, professore all'Institut für Volkswirtschaftslehre, Università di Zurigo
- Wüthrich-Meyer Danièle, vice-presidente, ex membro alla Corte suprema di Berna
- Bettschart-Narbel Florence, membro, avvocatessa, ex responsabile politica e diritto alla segreteria centrale della Fédération Romande des Consommateurs FRC
- Diebold Nicolas, membro, professore ordinario di diritto pubblico e diritto economico presso la facoltà di diritto dell'Università di Lucerna
- Emons Winand, membro, professore ordinario all'Università di Berna
- Grisel Rapin Clémence, membro, professoressa ordinaria presso la cattedra di diritto amministrativo dell'Università di Friburgo
- Këllezi Pranvera, membro, avvocatessa indipendente nel Cantone di Ginevra
- Martinez Isabel, membro, economista (PostDoc) all'istituto KOF Centro di ricerca congiunturale dell'ETH di Zurigo, ex Segretaria centrale dell'Unione sindacale svizzera USS
- Minsch Rudolf, membro, capo economista e membro della Direzione di economie-suisse
- Rufer Martin, membro, direttore dell'Unione svizzera dei contadini
- Schneider Henrike, membro, direttore dell'Unione svizzera delle arti e mestieri (usam)

Registro degli interessi: [www.weko.admin.ch](http://www.weko.admin.ch) → La COMCO → Commissione → Membri.

Direzione della Segreteria della COMCO:

- Ducrey Patrik, Direttore
- Stüssi Frank, Direttore sostituto, Costruzione
- Graber Cardinaux Andrea, Vicedirettrice, Industria e Produzione
- Schaller Olivier, Vicedirettore, Servizi
- Söhner-Bührer Carole, Vicedirettrice, Infrastrutture
- Brunner René, Capo Risorse