

A 2 **3. Rapporto annuale del Sorvegliante dei prezzi**

I.	INTRODUZIONE E QUADRO GENERALE	1431
	1. Volume delle denunce	1431
	2. Prezzi elevati: un problema economico	1431
	3. Il nostro concetto di lavoro	1433
	4. Interventi settoriali	1433
	5. I nostri metodi d'esame dell'abusività dei prezzi	1435
	6. Prezzi amministrati innanzitutto	1436
II.	TEMI PRINCIPALI DELL'ATTIVITÀ DELLA SORVEGLIANZA DEI PREZZI	1437
	1. Prezzi dell'energia elettrica	1437
	1.1. Trasparenza	1437
	1.2. Riduzione dei prezzi	1438
	1.3. Legge federale sull'approvvigionamento elettrico	1439
	1.4. In prospettiva	1440
	2. Trasporto di veicoli con la Ferrovia del Lötschberg SA	1441
	2.1. Indizi di prezzi abusivi	1441
	2.2. Posizione dominante sul mercato da parte della BLS	1441
	2.3. Esame dell'abusività dei prezzi	1442
	2.4. Composizione amichevole	1443
	3. Tasse d'abbonamento televisivo via cavo della ACTV SA	1444
	3.1. Antefatti	1444
	3.2. Delimitazione del mercato e posizione sul mercato	1444
	3.3. Obbligo di collaborare e d'informare	1445
	3.4. Esame dell'abuso di prezzo	1445
	3.5. La decisione del Tribunale federale in sintesi	1446

4. Tasse d'abbonamento televisivo via cavo di Cablecom	1447
4.1. Contesto	1447
4.2. Valutazione delle condizioni di concorrenza	1447
4.3. Analisi dei prezzi	1448
4.3.1. Analisi dei costi	1448
4.3.2. Confronto dei prezzi	1450
4.4. Prezzi e offerte 2005 e 2006	1451
5. TARMED	1452
5.1. Valori iniziali dei punti tariffari e fattore di correzione x_1	1452
5.2. Esperienze con TARMED durante l'anno d'introduzione	1455
5.3. Prospettive	1456
6. Tariffe per le case di cura	1457
6.1. LAMal e case di cura	1457
6.2. Tariffe LAMal per le prestazioni di cura	1458
6.3. Analisi della Sorveglianza dei prezzi	1459
6.4. Revisione LAMal: posizione della Sorveglianza dei prezzi	1460
6.5. Conclusioni	1461
7. Prezzi dei medicinali	1461
7.1. Effetto insufficiente delle regole introdotte nel 1996 per il controllo dei prezzi	1461
7.2. Confronto dei prezzi Svizzera – Germania	1462
7.3. Dettagli del confronto con i prezzi praticati all'estero	1464
7.4. Conclusione	1465
III. STATISTICA	1466
1. Dossiers principali	1466
2. Inchieste secondo gli articoli 6 e segg. LSPr	1467
3. Prezzi fissati, approvati o sorvegliati da autorità secondo gli articoli 14 e 15 LSPr	1468
4. Annunci del pubblico	1473

IV.	LEGISLAZIONE E INTERVENTI PARLAMENTARI	1478
1.	In materia di sorveglianza dei prezzi	1478
2.	Legislazione	1480
2.1.	Leggi	1480
2.2.	Ordinanze	1480
3.	Interventi parlamentari	1481
3.1.	Mozioni	1481
3.2.	Postulati	1482
3.3.	Interpellanze	1483
3.4.	Interrogazioni	1483

I. INTRODUZIONE E QUADRO GENERALE

Cresce in Svizzera l'attenzione dei consumatori nei confronti dei prezzi. Lo dimostrano anche il forte aumento delle denunce alla Sorveglianza dei prezzi e il sempre più acceso dibattito politico in materia di livello dei prezzi.

1. Volume delle denunce

Nel 2004, imprese e privati hanno presentato alla Sorveglianza dei prezzi 953 denunce in materia di prezzi (cosiddetti annunci del pubblico), ovvero il 33 per cento in più rispetto all'anno precedente. Ognuna di queste denunce ha dovuto essere trattata ed evasa, spesso, dopo tutta una serie di accertamenti. La Sorveglianza dei prezzi ha inoltre dovuto esprimersi su circa 250 quesiti e pareri presentati da imprese o privati. In materia di prezzi, in effetti, il Sorvegliante dei prezzi è, per il pubblico, una sorta di ombudsmann. Infine, la Sorveglianza dei prezzi ha trattato ed evaso circa 250 denunce e richieste ufficiali di accertamento in materia di prezzi amministrati (ospedali, medici, case di cura, acqua e canalizzazioni) ed ha partecipato a 84 consultazioni interne all'Amministrazione. Il tutto ha rappresentato per i 16 collaboratori della Sorveglianza dei prezzi (13,6 posti a tempo pieno) un'importante sfida e una considerevole mole di lavoro.

Le circa 1000 segnalazioni provenienti da privati e imprese denunciavano, in particolare, i prezzi nei seguenti settori: sanità (142 segnalazioni di cui 63 riguardanti i medicinali), telecomunicazioni (90), posta e sdoganamento (90), trasporti pubblici (85, di cui oltre la metà riguardante il nuovo tariffario del Cantone di Berna battezzato "Libero-Tarifverbund Bern"), approvvigionamento idrico ed elettrico (82) e televisione via cavo (50). (Per ulteriori dettagli sulla statistica si veda il capitolo III punto 4)

Molti degli annunci del pubblico (108) riguardanti i più disparati prodotti del commercio al dettaglio sarebbero stati piuttosto di pertinenza del settore della concorrenza, se non fosse che di detti prodotti veniva lamentata l'inadeguatezza del prezzo rispetto all'estero. La possibilità di confrontare i prezzi con i paesi vicini, agevolata anche dall'introduzione dei prezzi in euro, ha contribuito a rafforzare la consapevolezza soggettiva della popolazione svizzera riguardo ai prezzi.

2. Prezzi elevati: un problema economico

All'origine, la Sorveglianza dei prezzi aveva il carattere di un provvedimento a tutela dei consumatori, dei piccoli commercianti e delle piccole imprese. Con il passare del tempo, tuttavia, la questione dei prezzi notoriamente elevati in Svizzera ha assunto una dimensione macroeconomica che riteniamo qui opportuno illustrare brevemente.

Se gli esportatori svizzeri sono costretti ad adeguare sempre e in ogni caso i propri prezzi al mercato mondiale o quantomeno europeo, per le importazioni le ditte svizzere devono generalmente sostenere maggiorazioni di prezzo sensibili rispetto all'estero. Nel mercato interno, inoltre, i

prezzi sono spesso eccessivi per l'assenza di un'efficace pressione concorrenziale.

Nel 2004 abbiamo importato merci per circa 130 miliardi di franchi. Detratte le importazioni agricole (che sottostanno ad un regime speciale) e i prodotti petroliferi (per i quali valgono i prezzi del mercato mondiale), le importazioni di merci ammontano a oltre 110 miliardi di franchi sulle quali, stando a diversi studi (Seco, Swiss Retail Federation, analisi dei confronti di prezzo a cura del Prof. R. Zäch), va stimata, in media, una maggiorazione di prezzo, depurata dall'imposta sul valore aggiunto, del 20 per cento rispetto alla Germania. L'economia svizzera paga dunque per i suoi acquisti e per le forniture di prodotti dall'estero suppergiù 20 miliardi in più. Conclusione: l'economia svizzera esporta ai prezzi del mercato mondiale o europeo e importa a prezzi maggiorati del 20 per cento. Non è difficile immaginare che questo divario di prezzi abbia un effetto negativo sulla crescita.

I prezzi maggiorati all'importazione si sovrappongono ai prezzi eccessivamente elevati che derivano da monopoli tecnici gestiti in modo inefficiente (acqua, canalizzazioni, energia, ferrovia, reti di telecomunicazioni) e dai prezzi amministrati, i quali impediscono o ritardano i miglioramenti di produttività ed efficienza del mercato interno.

Gli autori di numerosi scritti sono preoccupati per gli effetti che le pressanti richieste di riduzione dei prezzi potrebbero avere sul livello dei salari. La domanda ricorrente è: la pressione per una riduzione dei prezzi non comporta anche una pressione al ribasso sui salari? Occorre qui distinguere se la creazione di valore aggiunto connessa con la produzione della prestazione avviene principalmente nel paese o all'estero. Inoltre, è necessario valutare se l'assenza di una pressione sui prezzi non comporti inefficienze. Due esempi, a titolo illustrativo: circa 6 centesimi del prezzo di un caffè consumato al ristorante coprono l'importazione del caffè; la maggior parte del valore aggiunto è costituito dalle prestazioni di servizio nel paese, ovvero salari, affitti, prezzi delle costruzioni, ecc. Una pressione sul prezzo del caffè può quindi tradursi in una pressione salariale all'interno del paese. Al contrario, se un farmaco è importato dall'estero a un prezzo maggiorato (il 70 per cento del consumo di medicinali è coperto dalle importazioni) o se i pezzi di ricambio di un'automobile devono essere importati, la creazione di valore aggiunto avviene all'estero; a guadagnarci sono il fabbricante estero ed eventualmente la sua filiale di distribuzione in Svizzera. La Svizzera, grazie al suo elevato potere d'acquisto, corrisponde all'estero una specie di "rendita di protezione".

Per questa ragione perseguiamo concettualmente una doppia strategia: da un lato, lottiamo contro gli abusi di prezzo e le conseguenti inefficienze all'interno del paese; dall'altro, tematizziamo in modo sistemico gli ordinamenti di mercato caratterizzati da prezzi all'importazione elevati, poiché, secondo le nostre stime, il potenziale macroeconomico di guadagno sui prezzi all'importazione è molto più elevato.

3. Il nostro concetto di lavoro

"La Sorveglianza dei prezzi è il centro di competenza della Confederazione per la sorveglianza dei prezzi che non risultano da una concorrenza efficace". Questo è quanto sancisce l'ordinanza sull'organizzazione del Dipartimento federale dell'economia all'articolo 11. Il nostro sistema di lavoro si basa su due metodi paralleli: da un lato, la trattazione casistica di segnalazioni e quesiti, dall'altro, l'intervento sistemico sulle condizioni quadro e sugli ordinamenti di parti di mercato che determinano il livello dei prezzi. I due metodi sono interdipendenti.

- Il primo approccio è casistico; caso per caso ci occupiamo d'ufficio (in virtù del diritto di raccomandazione di cui disponiamo in materia di prezzi amministrati), oppure in base a sollecitazioni provenienti dalla popolazione o dalle imprese (annunci del pubblico), delle segnalazioni e dei quesiti riguardanti i prezzi abusivi.
- In seconda battuta, seguiamo un approccio sistemico e concettuale basato sulle conclusioni derivanti dalla trattazione dei singoli casi, attivandoci con interventi, richieste e raccomandazioni all'indirizzo di altri uffici federali e dei Cantoni e partecipando alle procedure di consultazione degli uffici. Spesso il nostro operato non produce entusiasmo in seno all'Amministrazione poiché abbiamo lo spiacevole compito di sottolineare gli effetti negativi sui prezzi dell'attività statale di regolamentazione. Numerosi sono gli uffici che hanno il compito di regolamentare con l'obiettivo, ad esempio, di aumentare la sicurezza (sicurezza dei medicinali, sicurezza dei prodotti, protezione brevettuale, controllo delle derrate alimentari, sicurezza dell'approvvigionamento elettrico, prescrizioni riguardanti l'imballaggio dei prodotti e la loro etichettatura, prescrizioni in materia di conformità), ma le conseguenze che le condizioni quadro regolamentate hanno sui prezzi vengono spesso ignorate. Venendo al punto: tutti regolamentano, ma nessuno pensa al prezzo!

4. Interventi settoriali

Le conclusioni che scaturiscono dalla soluzione dei singoli casi devono avere sull'intera attività statale un effetto di riforma e di insegnamento. Riportiamo qui alcuni importanti pareri su attività connesse alla politica dei prezzi e relative condizioni quadro, che a più riprese abbiamo espresso d'intesa o insieme alla Commissione della concorrenza (Comco).

• Importazioni parallele

Nel quadro dei lavori per il rapporto del Consiglio federale sulle importazioni parallele, avevamo sostenuto senza riserve l'autorizzazione delle importazioni parallele in Svizzera poiché la pressione concorrenziale esercitata da prodotti equivalenti, importati, avrebbe automaticamente impedito gli abusi di prezzo.

- **Esaurimento in materia di brevetti**

Già prima dei preparativi per una revisione della legge sui brevetti, finalizzata all'estensione della protezione brevettuale alle biotecnologie, ci eravamo opposti con veemenza alla proposta avanzata dal competente dipartimento di ancorare nella legge l'esaurimento nazionale in materia di brevetti. La creazione di questo vincolo legale per l'esaurimento nazionale del diritto dei brevetti, conseguente alla discussa decisione del Tribunale federale nella causa Jumbomarkt/Kodak del 1999, ha l'effetto di isolare il mercato e di far aumentare i prezzi. Con l'esaurimento nazionale in materia di brevetti, il mercato svizzero può essere controllato da importatori o distributori unici in qualità di utilizzatori unici del brevetto. Ciò impedisce le importazioni parallele. Un esaurimento regionale europeo aprirebbe invece il mercato svizzero senza che la protezione garantita all'inventore sia pregiudicata all'interno del Paese o all'estero.

- **Principio "Cassis de Dijon" (UE)**

Sosteniamo l'introduzione e l'applicazione unilaterale del principio "Cassis de Dijon" in Svizzera poiché l'esperienza ci insegna che norme tecniche troppo numerose e prescrizioni eccessivamente dettagliate ostacolano l'apertura del mercato e conseguentemente la pressione al ribasso dei prezzi. Le condizioni quadro svizzere della standardizzazione del mercato e dei prodotti non sono molto diverse da quelle dell'UE. Esse portano all'isolamento del mercato solo perché sono formulate diversamente e non sono omogenee.

- **Medicamenti**

Abbiamo sottoposto a Swissmedic un catalogo di proposte per modificare il regime di omologazione dei medicinali in quanto il sistema attuale tende a far aumentare i prezzi. In sintesi le proposte comprendono:

- una relativizzazione del monopolio di omologazione dei medicinali, ad es. attraverso il riconoscimento dell'omologazione da parte dell'agenzia europea EMEA;
- una più ampia delega di competenze a favore degli ospedali e delle farmacie ospedaliere, ad es. per l'importazione diretta dei farmaci necessari al fabbisogno dell'ospedale;
- agevolazioni per l'omologazione e la consegna di prodotti tradizionalmente riconosciuti come non problematici quali, ad es., i prodotti della farmacia domestica;
- un regime di emolumenti che ostacoli il meno possibile l'accesso al mercato, vale a dire una riduzione degli emolumenti e dei costi documentali elevati a carico delle farmacie ospedaliere;

- un'attestazione dell'equivalenza terapeutica dei medicinali di cui è richiesta l'omologazione, ovvero dichiarazioni sul plusvalore terapeutico di cui andrebbe tenuto conto in sede di fissazione dei prezzi.

Abbiamo anche preso contatto con l'Ufficio federale della sanità pubblica riguardo alla fissazione e al controllo dei prezzi dei medicinali. In particolare, occorrerebbe controllare i prezzi dei medicinali ammessi prima del 1995 nonché procedere, dopo 2 anni, ad un nuovo confronto dei prezzi per i medicinali di nuova ammissione.

- **Tariffe elettriche**

Nella quadro dei lavori condotti in seno all'Amministrazione per preparare la legge sull'approvvigionamento elettrico (LApEI), ci siamo schierati a favore di una chiara competenza statale in materia di controllo delle retribuzioni per il transito di energia elettrica (nuova denominazione: corrispettivi per l'utilizzazione della rete) trattandosi di prezzi monopolistici. Quanto al calcolo dei costi d'ammortamento delle reti, sosteniamo un modello di calcolo basato sui valori originari di riacquisto. Siamo infatti contrari al modello basato sui valori di rinnovamento delle reti elettriche perché comporta un incremento dei prezzi (si veda il capitolo II, punto 1.3.).

- **Tariffe cantonali e comunali**

Ai Cantoni abbiamo fornito sistematicamente raccomandazioni riguardo ai prezzi fissati o influenzati dallo Stato aventi ripercussioni sulle tariffe. In base alle nostre raccomandazioni, ad esempio, il Cantone di Berna ha allentato le prescrizioni in materia di finanziamento delle reti fognarie e della depurazione delle acque di scarico nel senso che per l'infrastruttura (canalizzazioni) è consentita la costituzione di riserve meno importanti. Ciò ha permesso a Comuni e città del Cantone di Berna di ridurre le tasse sulle acque di scarico.

5. I nostri metodi d'esame dell'abusività dei prezzi

Il nostro lavoro è focalizzato prioritariamente sui prezzi stabiliti (=amministrati) o influenzati dall'autorità e sui monopoli naturali costituiti da reti che, per motivi tecnici, non ammettono la concorrenza dei prezzi: si tratta delle reti elettriche, di telecomunicazione, ferroviarie, idriche e fognarie nonché delle imprese che detengono una posizione dominante sul mercato. L'esame dell'abusività dei prezzi mette in luce le potenzialità per il miglioramento dell'efficienza e per l'aumento della produttività, oppure, tassazioni nascoste. Negli ospedali di una stessa categoria, ad esempio, abbiamo constatato l'applicazione, per prestazioni comparabili, di importi forfetari oscillanti fra un minimo di 5'000 e un massimo di 8'000 franchi. Altro esempio: nel settore elettrico abbiamo rilevato l'applicazione di tariffe che si discostano nella misura del 25 per cento in più o in meno dal valore medio svizzero. Queste enormi divergenze di prezzo nei settori monopolistici mostrano l'importanza della Sorveglianza dei prezzi e la sfida alla quale essa è confrontata.

A dipendenza del settore dobbiamo applicare metodi diversi per la verifica degli abusi di prezzo. La legge sulla sorveglianza dei prezzi (art. 13) autorizza vari metodi di verifica: l'analisi dei costi, il confronto dei prezzi con mercati di riferimento (benchmarking), l'analisi dei benefici o metodi specifici al settore, come ad esempio il metodo LRIC (Long Run Incremental Cost) utilizzato per prezzi basati sulle prestazioni.

Nel corso del 2004 abbiamo raggiunto due importanti traguardi metodologici nel campo dell'esame dell'abusività dei prezzi. In merito alle tariffe ospedaliere per le quali la Sorveglianza dei prezzi ha nei confronti dei Cantoni un diritto di raccomandazione, il Consiglio federale ha approvato, nell'ambito di casi di ricorso pregiudiziali, il nostro metodo di benchmarking per i forfait ospedalieri e ci ha dato il nullaosta per l'ulteriore applicazione di questo metodo di verifica dei costi presso gli ospedali.

Nel caso delle tasse per i servizi radiotelevisivi di base da parte dei gestori di reti via cavo, il Tribunale federale ha riconosciuto nella decisione sul caso ACTV SA - che assume valore di importante precedente - la competenza d'intervento del nostro ufficio e la validità del metodo di verifica dei prezzi (capitolo II, punto 3), cosa che ci ha permesso di impedire a Cablecom di attuare il previsto, massiccio rialzo delle tariffe per il servizio di base. La composizione amichevole promossa dalla Sorveglianza dei prezzi nel caso Cablecom ha evitato alle economie domestiche aumenti dell'ordine di oltre 100 milioni di franchi (capitolo II, punto 4).

6. Prezzi amministrati innanzitutto

A seguito di una mozione presentata dal Gruppo radicale-democratico, nel settembre 2004 il capo del Dipartimento federale dell'economia ci ha incaricati di intensificare i controlli finalizzati all'individuazione degli abusi nel settore dei prezzi amministrati (capitolo IV, punto 1).

Abbiamo dunque approfondito il lavoro concettuale nel settore dei prezzi amministrati e, nel primo trimestre 2005, provvederemo a tipologizzare ed inventariare i prezzi influenzati dalle autorità. A tal fine, non terremo unicamente conto dei prezzi amministrati, in senso stretto, dunque dei prezzi fissati dalle autorità, bensì anche delle conseguenze sui prezzi degli interventi statali e di regolamentazione. Effetti statali sui prezzi non si hanno solo laddove, ad esempio, la Confederazione fissa direttamente la tariffa postale per la corrispondenza, i Cantoni le tariffe ospedaliere o i Comuni le tasse per le acque di scarico; detti effetti si hanno anche laddove le autorità disciplinano l'omologazione dei medicinali o applicano prescrizioni riguardanti l'imballaggio dei prodotti e la loro etichettatura diverse da quelle dell'UE. In altri termini: non sono solo le Ferrovie, la Posta o altri monopoli pubblici a godere di una protezione del prezzo grazie ad uno speciale regime di mercato basato su condizioni quadro regolamentate dallo Stato, bensì anche offerenti privati. La politica dei prezzi deve dunque occuparsi di entrambi i settori. Prossimamente l'attenzione della Sorveglianza dei prezzi nel settore dei prezzi amministrati sarà rivolta in particolare alle tariffe elettriche e ai prezzi dei medicinali.

II. TEMI PRINCIPALI DELL'ATTIVITÀ DELLA SORVEGLIANZA DEI PREZZI

Di seguito sono presentati in maniera dettagliata sette esempi tratti dall'attività della Sorveglianza dei prezzi. Lo scopo di questa presentazione è di esporre in modo approfondito, con esempi concreti, i metodi di lavoro, i problemi, le constatazioni e i risultati dell'attività della Sorveglianza dei prezzi ispirata alla politica della concorrenza.

1. Prezzi dell'energia elettrica

Nel 2003 la Sorveglianza dei prezzi ha pubblicato in Internet i risultati di un'analisi comparativa dei prezzi dell'elettricità in Svizzera. Quest'anno i grafici comparativi sono stati completati da mappe nazionali e regionali. Oltre a favorire la riduzione dei prezzi, l'analisi comparativa ha stimolato il dibattito all'interno del settore ed ha spinto alcuni distributori a chiedere l'intervento del Sorvegliante dei prezzi per ottenere diminuzioni di prezzo dai loro fornitori. Così, ad esempio, le associazioni dei distributori della Svizzera nordorientale l'hanno spuntata nei confronti della società Axpo. La Sorveglianza dei prezzi ha inoltre partecipato all'elaborazione del disegno di legge federale sull'approvvigionamento elettrico (LApEI) presentato al Parlamento a fine 2004.

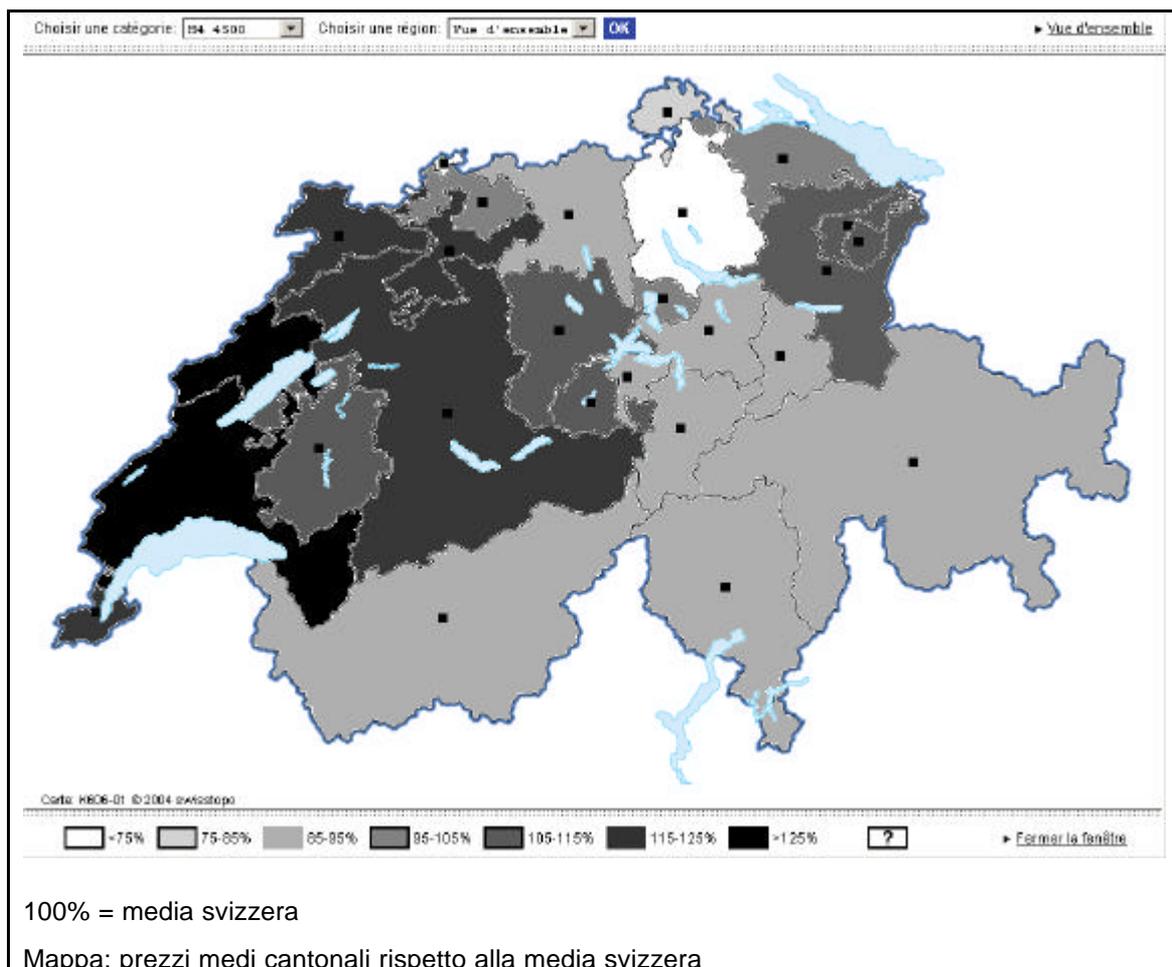
1.1. Trasparenza

A fine agosto 2003, la Sorveglianza dei prezzi ha pubblicato nel suo sito Internet (<http://prezzi-elettricit .mister-prezzi.ch>), sotto forma di grafici, i prezzi di tutte le aziende elettriche in Svizzera¹. Dal mese di luglio di quest'anno, questo servizio è integrato dalla possibilità di ottenere, per ogni categoria di clienti, la rappresentazione cartografica dei prezzi medi cantonali e comunali rapportati alla media svizzera (cfr. mappa qui di seguito). Da queste rappresentazioni è dunque possibile ottenere varie informazioni. Il caso riportato di seguito indica, per esempio, che nella categoria prescelta la Svizzera romanda applica prezzi superiori alla media nazionale.

Questo paragone offre uno spaccato dei prezzi dell'energia elettrica in Svizzera. Tuttavia, esso non fornisce alcuna informazione sul carattere abusivo dei prezzi. Per una valutazione completa e definitiva è dunque necessario prendere in considerazione altri fattori specifici quali la densità degli allacciamenti alla rete o la situazione geografica.

Il sito è costantemente aggiornato in base ai dati forniti dalle aziende.

¹ Cfr. rapporto annuale 2003 del Sorvegliante dei prezzi, RPW/DPC 2003/5, p. 1096 e segg.



1.2. Riduzione dei prezzi

L'analisi comparativa ha portato ad un'effettiva trasparenza dei prezzi, accolta con favore tanto dalle aziende elettriche e dai loro clienti, quanto dall'economia e dalle sfere politiche. La trasparenza che ne è conseguita ha esercitato una certa pressione sui prezzi dell'energia elettrica tanto che, dopo l'attivazione del sito Internet, si è registrata una prima ondata di riduzioni dei prezzi (da parte di oltre un centinaio di imprese).

La Sorveglianza dei prezzi ha inoltre contattato le ottanta aziende elettriche dai prezzi più elevati chiedendo loro se erano previste modifiche a breve o a medio termine e invitandole, laddove tali modifiche non erano previste, a giustificare il livello dei prezzi applicati. Questo approccio ha provocato nuove riduzioni dei prezzi e sembra confermare che l'elevato livello dei prezzi sia imputabile soprattutto alle condizioni d'acquisto e/o di distribuzione sfavorevoli.

Durante il 2003, le associazioni raggruppanti i distributori della catena Axpo si sono lamentati presso la Sorveglianza dei prezzi riguardo ai prezzi fatturati dai fornitori. A fine 2003, i negoziati fra Axpo, le aziende cantonali servite, i loro distributori locali e la Sorveglianza dei prezzi hanno consentito di ottenere, da un lato, una riduzione sostanziale dei prezzi da parte di Axpo a partire dall'ottobre 2004 e, dall'altro, la garanzia da

parte delle aziende cantonali e dei distributori locali che quantomeno questa riduzione sarebbe stata trasferita sui consumatori finali. Ciò ha portato ad una seconda ondata di riduzioni.

1.3. Legge federale sull'approvvigionamento elettrico

Il rigetto della LMEE da parte del popolo, il 22 settembre 2002, non ha comunque fermato la liberalizzazione del mercato dell'energia elettrica. In effetti, nella decisione sulla causa che ha visto contrapposte Migros e Watt alle *Entreprises électriques fribourgeoises* (EEF), il Tribunale federale conferma l'obbligo a carico delle compagnie di lasciar transitare sulla propria rete di distribuzione la corrente di un'azienda terza in cambio di un equo corrispettivo. In questo contesto, il Consiglio federale ha lanciato un nuovo disegno di legge sull'approvvigionamento elettrico (LApEI). Nel corso del 2004 la Sorveglianza dei prezzi ha dunque partecipato all'elaborazione di questa nuova legge concentrando i propri sforzi sulla definizione del metodo di fissazione e regolazione del corrispettivo per l'utilizzazione della rete.

Il corrispettivo per l'utilizzazione della rete

Il disegno di legge prevede l'istituzione di un'autorità di regolazione specifica del settore. Spetterà a questa Commissione dell'elettricità (EiCom), che sarà assimilata ad "un'altra autorità di diritto federale" ai sensi dell'articolo 15 della LSPr, regolamentare i prezzi. Essa dovrà consultare il Sorvegliante dei prezzi prima di emanare la propria decisione e, nel caso in cui si discosti dal parere del Sorvegliante, spiegarne le ragioni.

Nel quadro dell'ordinanza del 2002 sul mercato dell'elettricità, la Sorveglianza dei prezzi ha sviluppato un metodo per la fissazione e la regolazione della retribuzione per il transito di energia elettrica ("corrispettivo per l'utilizzazione della rete" secondo la LApEI) semplice e poco burocratico. Questo metodo, imperniato su valori contabili, doveva incitare i gestori di rete a continuare ad investire nella manutenzione della rete e, grazie al *benchmarking* integrato al meccanismo di regolazione delle retribuzioni, a diminuire nel tempo i loro costi. Esso avrebbe potuto entrare in vigore con la legge e sarebbe stato applicato innanzitutto dai gestori di rete; l'autorità di regolazione sarebbe intervenuta solo in caso di reclamo o in situazioni particolari².

Soprattutto a seguito delle reticenze nel settore, questo meccanismo di fissazione e regolazione della retribuzione per il transito di energia elettrica è però stato stralciato dal progetto d'ordinanza. Al suo posto sono state adottate regole di calcolo delle tasse per l'utilizzazione della rete basate al massimo sui valori originari di riacquisto a nuovo e sui valori re-

² Il metodo proposto a suo tempo è illustrato in dettaglio nel rapporto annuale 2001 della Sorveglianza dei prezzi RPW/DPC 2001/ a pag. 920 e segg. (della versione francese), consultabile all'indirizzo (www.mister-prezzi.ch). Tale rapporto è però disponibile solo in tedesco e francese.

sidui contabili di riacquisto. Questo metodo consente ai gestori di rete di trasferire sui consumatori tutti i costi computabili e affida la regolazione futura di queste tasse, nonché l'eventuale *benchmarking*, alla buona volontà di una commissione d'arbitraggio. Nonostante ciò la Sorveglianza dei prezzi lo considera un compromesso fra le sue proposte iniziali e l'auspicio del settore di basare il calcolo dei corrispettivi sui valori di rinnovamento. Si è dunque battuta affinché almeno questa soluzione di compromesso sia ripresa nella versione definitiva della LApEI, considerato anche che lo stesso Tribunale federale, nella sua decisione sul caso Migros-Watt/EEF, ritiene che questi principi di calcolo siano uno dei modi possibili per determinare, già oggi, il prezzo dell'utilizzazione della rete.

1.4. In prospettiva

In materia di energia elettrica, nel 2005 la Sorveglianza dei prezzi porrà l'accento sui seguenti punti.

- Vista l'evoluzione osservata sul mercato dell'energia elettrica, la Sorveglianza dei prezzi deve valutare i corrispettivi per l'utilizzazione della rete che, già oggi, le imprese le sottopongono. A tal fine essa dovrà sviluppare un metodo d'analisi adeguato applicabile anche dopo l'entrata in vigore della LApEI.
- Per il resto, la Sorveglianza dei prezzi continuerà a trattare i casi concreti che le verranno segnalati. Ad esempio essa dovrà esprimere il proprio parere sul caso che vede le aziende industriali delle città di Bienne, Thun e Interlaken opposte al gruppo BKW/FMB (Forze motrici bernesi).
- Nel quadro del progetto riguardante le 80 aziende con i prezzi più elevati, la Sorveglianza dei prezzi prospetta analisi approfondite di alcuni casi.
- L'attualizzazione del sito Internet procederà al ritmo degli annunci provenienti dalle aziende che operano modifiche tariffarie.
- E, per concludere, la Sorveglianza dei prezzi continuerà a seguire i lavori parlamentari relativi alla nuova legge sull'approvvigionamento elettrico.

2. Trasporto di veicoli con la Ferrovia del Lötschberg SA

Dopo lunghe trattative, la Sorveglianza dei prezzi e la Ferrovia del Lötschberg SA (BLS) si sono accordate su una riduzione differenziata delle tariffe per il trasporto di veicoli attraverso il Lötschberg. Una riduzione dei prezzi era divenuta necessaria poiché la BLS fatturava ai clienti del servizio navetta prezzi eccessivi realizzando utili ingiustificati. Secondo l'intesa raggiunta, a partire dal 12 dicembre 2004, data in cui è entrato in vigore il nuovo orario ferroviario, il trasporto di un'autovettura costa dal lunedì al giovedì fr. 20.- invece di fr. 25.-. Il prezzo per il trasporto di furgoncini e pulmini passa da fr. 36.- a fr. 20.-. Per ogni trasporto che avviene di venerdì, sabato o domenica e durante i giorni festivi generali, il prezzo per queste categorie rimane di fr. 25.-.

Da anni ormai alla Sorveglianza dei prezzi giungono denunce riguardanti le tariffe della BLS per il trasporto di veicoli. Oggetto di ripetute critiche da parte degli utenti non sono unicamente i 25 franchi chiesti per il trasporto di un'autovettura durante soli 15 minuti attraverso la galleria del Lötschberg, bensì anche il prezzo per i furgoncini pari a fr. 36.-.

2.1. Indizi di prezzi abusivi

Primi accertamenti svolti a suo tempo dalla Sorveglianza dei prezzi rivelarono che i prezzi per il trasporto di veicoli erano effettivamente eccessivi. La BLS venne informata circa l'esito di queste valutazioni e nel dicembre 2002 fu invitata a partecipare alle trattative per giungere ad una composizione amichevole. La BLS sostenne a spada tratta l'argomento secondo cui nel settore del trasporto dei veicoli non deteneva una posizione dominante sul mercato e mise così contemporaneamente in discussione la competenza della Sorveglianza dei prezzi. Le trattative non portarono dunque ad alcuna intesa. Successivamente, su richiesta della BLS, la Sorveglianza dei prezzi elaborò un'analisi sulla situazione della concorrenza e la sottopose, per parere, alla Commissione della concorrenza (Comco). In questa fase, le trattative per giungere ad una composizione amichevole vennero sospese.

2.2. Posizione dominante sul mercato da parte della BLS

Nell'analisi menzionata, la Sorveglianza dei prezzi giunge alla conclusione che, conformemente all'articolo 2 della legge sulla sorveglianza dei prezzi (LSPr), la BLS domina il mercato. Il mercato determinante è rappresentato dal trasporto di autoveicoli e dei loro occupanti da Nord a Sud (Alto Vallese) e ritorno, attraverso il Lötschberg. La domanda proviene essenzialmente dall'agglomerato/Cantone di Berna nonché dalle regioni vicine situate a Nord e ad Est (Cantoni di lingua tedesca limitrofi a Berna quali Zurigo e Basilea, Germania e Stati del Benelux). Nel mercato non vi è concorrenza poiché non vi sono altri operatori commerciali attivi nello stesso settore; mancano dunque concorrenti interessati a conquistarsi la preferenza della clientela. L'unica concorrenza, anche se fittizia, è rap-

presentata dalla rinuncia, rispettivamente, dalla produzione "in proprio" delle prestazioni di trasporto (tragitto in autostrada via Vevey). Inoltre, ad avviso dei clienti, solo per una piccola zona di passaggio fra l'Alto Vallese e il Vallese Centrale il trasporto via treno e la produzione "in proprio" sono sostituibili. Tuttavia, solo una minima parte della domanda turistica di trasporto dei veicoli ha la sua destinazione finale in questa zona. Per la maggior parte dei viaggi a carattere turistico – dunque quelli a destinazione dell'Alto Vallese – la produzione "in proprio" di prestazioni di trasporto non rappresenta alcuna concorrenza (fittizia).

La Sorveglianza dei prezzi fa inoltre notare che la concorrenza è un processo dinamico, caratterizzato da fasi di "innovazione" e "imitazione", dove le distorsioni del mercato sono il risultato di ogni nuova iniziativa di concorrenza. I vantaggi conseguiti in questo modo sono però riassorbiti se sul mercato vi è effettiva concorrenza. Questo non può dirsi per il trasporto di veicoli al Lötschberg. La BLS dispone infatti di un ampio margine di manovra quanto alla fissazione dei prezzi, che utilizza, fra l'altro, per procedere ad ammortamenti non conformi alle regole di mercato e per realizzare guadagni spropositati. La pressione incontrollabile sui prezzi e sui costi – e dunque anche sui guadagni – tipica di una sana concorrenza è totalmente assente nel settore del trasporto veicoli attraverso il Lötschberg. Unici limiti all'arbitrio della BLS in materia di prezzi sono le pressioni politiche e dell'opinione pubblica. Questo meccanismo di formazione dei prezzi non può essere confuso con la concorrenza. Poiché gli acquirenti non hanno la possibilità di scegliere fra offerte comparabili senza uno sforzo considerevole (art. 12 cpv. 2 LSPr), i prezzi del servizio navetta attraverso il Lötschberg non sono il risultato di un'efficace concorrenza (art. 12 cpv. 1 LSPr). I presupposti in termini di politica della concorrenza per un intervento del Sorvegliante dei prezzi sono dunque soddisfatti.

La Comco confermò i risultati dell'analisi della Sorveglianza dei prezzi secondo cui la BLS detiene una posizione dominante sul mercato ai sensi dell'articolo 2 LSPr e i prezzi non sono il risultato di un'efficace concorrenza (art. 12 LSPr).

La ripresa delle trattative si ebbe nell'estate del 2003, ma anche questa volta esse non sortirono alcun risultato. La BLS non fu disposta ad entrare nel merito della proposta di compromesso avanzata dalla Sorveglianza dei prezzi né in occasione dell'incontro tenutosi fra le parti né allo scadere del periodo di riflessione previsto (ottobre 2004). La Sorveglianza dei prezzi decise pertanto di ottenere le pretese riduzioni di prezzo imponendole con una decisione.

2.3. Esame dell'abusività dei prezzi

In base ai documenti forniti dalla BLS, la Sorveglianza dei prezzi stilò un progetto di decisione in cui furono illustrate le ragioni per le quali i prezzi applicati dalla BLS per traghettare le autovetture attraverso il Lötschberg

sono da considerare abusivi ai sensi della legge sulla sorveglianza dei prezzi. Successivamente il progetto venne sottoposto alla BLS per un parere conclusivo. I punti determinanti contenuti nel progetto erano i seguenti:

- Il materiale rotabile (locomotive, vagoni per il trasporto dei veicoli) è sistematicamente ammortizzato per un periodo superiore alla normale durata di utilizzo pari a 25 anni. Questo "sovrammortamento" rappresenta una chiara violazione della legge sulla sorveglianza dei prezzi poiché ai clienti i costi sono fatturati due volte.
- La remunerazione del capitale proprio riportata nei conti relativi al trasporto di veicoli, rispettivamente il valore contabile del materiale rotabile – su cui si basa la remunerazione del capitale proprio – è troppo elevata poiché le locomotive e in gran parte anche i vagoni utilizzati per il trasporto sono interamente ammortizzati. La rivalutazione del materiale rotabile operata nel 2002 per finanziare l'ingresso nella cassa pensione ASCOOP non autorizza il conteggio di interessi calcolatori.
- L'ammontare dell'equo beneficio dipende sostanzialmente dal capitale di funzionamento che si compone del capitale circolante e del valore contabile delle immobilizzazioni finanziate con mezzi propri. Considerati i "sovrammortamenti" operati, nel 2002 nessun materiale rotabile risultava più finanziato con mezzi propri. Pertanto l'applicazione di tassi d'interesse proporzionati al rischio non era giustificata. La base per il calcolo dell'equo beneficio è quindi rappresentata unicamente dal capitale circolante. Il tasso d'interesse che va applicato al capitale di funzionamento è stato fissato dalla Sorveglianza dei prezzi con il modello CAPM (Capital Asset Pricing Modell). È emerso che l'equo beneficio calcolato dalla Sorveglianza dei prezzi è pari solamente ad una frazione dell'utile effettivamente realizzato dalla BLS nel settore del trasporto di veicoli. La differenza non può essere presa in considerazione per la determinazione del tariffario.

2.4. Composizione amichevole

Sulla base del progetto di decisione elaborato dalla Sorveglianza dei prezzi, la BLS chiese di riprendere le trattative tariffali che portarono, in definitiva, al seguente risultato: il transito di autoveicoli costa da lunedì a giovedì 20 invece di 25 franchi. Per il trasporto di furgoncini e pulmini il prezzo passa da fr. 36.- a fr. 20.-. Per ogni trasporto che avviene di venerdì, sabato o domenica e durante i giorni festivi generali, il prezzo per queste categorie di veicoli rimane di fr. 25.-. (Cfr. composizione amichevole allegata).

Va ricordato inoltre, che anche applicando questi prezzi ribassati, la BLS realizzerà equi profitti. Malgrado ciò la BLS annunciò che sarebbe stata costretta a ridurre l'offerta di convogli nelle ore non di punta (cfr. comunicato stampa della BLS del 19 ottobre 2004) per preservare l'autonomia

finanziaria del servizio navetta che riteneva minacciata. La Sorveglianza dei prezzi si è opposta con fermezza a questo proposito.

3. Tasse d'abbonamento televisivo via cavo della ACTV SA

Dalla decisione di principio pronunciata nel 2004 dal Tribunale federale emerge che, nel caso del gestore di rete via cavo Antennes Collectives de Télévision SA (Moutier), il Sorvegliante dei prezzi ha ridotto a ragione i prezzi e che la riduzione ordinata è giustificata. La decisione del Tribunale federale è di importanza fondamentale non solo per il caso specifico, ovvero per il fascicolo riguardante la televisione via cavo, bensì più in generale per il diritto in materia di sorveglianza dei prezzi.

3.1. Antefatti

Nel 2001, il Sorvegliante dei prezzi aveva intimato al gestore di rete via cavo Antennes Collectives de Télévision SA (ACTV SA), mediante decisione formale, di ridurre la tassa d'abbonamento mensile da fr. 23.70 a fr. 17.- (tasse e IVA escluse) a partire dal 1° gennaio 2002. La ACTV SA contestò la decisione davanti alla Commissione di ricorso in materia di concorrenza (REKO/WEF) senza però ottenere soddisfazione. Successivamente, la ACTV SA interpose ricorso di diritto amministrativo presso il Tribunale federale. Con la decisione del 14 giugno 2004, il Tribunale federale ha respinto tale ricorso ed ha confermato la decisione del Sorvegliante dei prezzi³.

3.2. Delimitazione del mercato e posizione sul mercato

Nella propria decisione di principio, il Tribunale federale sancisce che la ACTV SA è l'unica azienda, nell'area servita, ad offrire collegamenti via cavo. Se poi il collegamento via cavo è considerato anche dal profilo materiale un mercato a sé, si può affermare, senza ombra di dubbio, che l'ACTV detiene una posizione dominante (art. 2 LSPr) e che nel mercato non vi è concorrenza (art. 12 LSPr). Resta da chiarire se la ricezione via cavo sia da considerare un mercato a sé oppure se sussistano alternative comparabili, in particolare se la ricezione via satellite costituisca un valido sostituto.

Il Tribunale federale ha confermato che la ricezione terrestre convenzionale non può essere considerata un sostituto in quanto il consumatore televisivo avrebbe a disposizione un'offerta inferiore rispetto a quella garantita dal collegamento via cavo. Lo stesso dicasi per le offerte quali Internet o su supporti fissi (CD-Rom e DVD). Esse non consentono infatti di accedere alle stesse fonti d'informazione o di intrattenimento. A ragione, l'istanza preliminare (REKO/WEF) non ha tenuto conto di evoluzioni tecniche presenti o future (ricezione terrestre digitale o altro). Il mercato de-

³ Decisione 2A. 306/2003 del 14.06.04, DTF 130 II 449, pubblicata in questo rapporto a pag. 1486.

terminante ha anche una componente temporale: di norma, i consumatori tendono a non considerare prodotti ancora in fase di sviluppo o appena introdotti sul mercato come possibili sostituti di prodotti affidabili esistenti da tempo, soprattutto se si tratta di prodotti destinati al consumo corrente.

Ad avviso del Tribunale federale, l'unico bene che allo stato attuale potrebbe essere considerato un sostituto è la ricezione via satellite. L'istanza preliminare, tuttavia, ha tenuto conto oltre che dell'elevata quota di mercato dell'ACTV SA anche dei limiti tecnici e giuridici alla ricezione via satellite. In effetti, diversi aspetti potrebbero, nell'insieme, rendere un'offerta alternativa (ricezione via satellite) non comparabile (art. 12 cpv. 2 LSPr). Secondo le osservazioni dell'istanza preliminare – vincolanti per il Tribunale federale – la ricezione via cavo presenta grossi vantaggi per gli utenti. Il consumatore medio auspica una ricezione affidabile e meno complicata possibile e considera incomparabile ogni soluzione che richieda da parte sua un intervento o conoscenze di carattere tecnico. Per persone che hanno dimestichezza con la tecnica o che comunque si interessano agli sviluppi tecnici, offerte di questo tipo possono ritenersi comparabili, ma di certo non lo sono – allo stato attuale dello sviluppo tecnico – per un pubblico medio. Una possibilità di sostituzione considerata comparabile solo da una parte della clientela non può certo portare ad una concorrenza efficace.

A ciò si aggiunge che lo stesso Tribunale federale nella sua decisione del 5 settembre 2003, nella causa Cablecom contro Teleclub, ha confermato come, se del caso, un gestore di rete via cavo debba essere considerato titolare di una posizione dominante sul mercato, in quanto la possibilità della ricezione via satellite non è idonea a sostituire la ricezione via cavo.

Nell'insieme, il Tribunale federale ritiene che ACTV SA detenga sul mercato della ricezione via cavo una posizione dominante se non addirittura monopolistica e che i prezzi da essa pretesi non siano il risultato di un'efficace concorrenza.

3.3. Obbligo di collaborare e d'informare

Il Tribunale federale ricorda inoltre che sulle parti grava l'obbligo fissato per legge di collaborare e informare. Quest'obbligo riguarda in special modo la documentazione che può essere fornita solo dalle parti. In particolare, non è ammissibile che, come nel presente caso, una parte si rifiuti di mettere a disposizione dell'istanza preliminare certi documenti e, successivamente, rimproveri detta autorità di non aver sufficientemente chiarito la fattispecie e di non aver ottemperato al proprio obbligo d'indagare. Si tratta qui di un abuso di diritto.

3.4. Esame dell'abuso di prezzo

Il Tribunale federale ricorda inoltre che, conformemente all'articolo 13 capoverso 1 della LSPr, per accertare se vi è un aumento abusivo di prezzo o se vi è mantenimento di prezzi abusivi, si tiene conto in particolare del-

l'evoluzione dei prezzi sui mercati comparabili (lett. a), della necessità di realizzare equi benefici (lett. b), dell'evoluzione dei costi (lett. c), delle prestazioni specifiche delle imprese (lett. d) e delle situazioni specifiche inerenti al mercato (lett. e). La legge non contempla una definizione del prezzo abusivo, bensì fornisce unicamente gli elementi per accertarlo. Si tratta comunque di un elenco non esaustivo in cui gli elementi non sono ordinati secondo una struttura gerarchica. Ciò sta a significare che il Sorvegliante dei prezzi dispone di un'ampia discrezionalità nella scelta del metodo di valutazione da adottare.

Riguardo al metodo scelto dal Sorvegliante dei prezzi, ovvero quello basato sui costi, il Tribunale federale lo ha difeso come il metodo sicuramente più pertinente nel caso in questione.

Investimenti

Nel suo calcolo dei costi il Sorvegliante dei prezzi ha tenuto conto degli ammortamenti per il mantenimento della rete e non degli investimenti per modernizzazioni future. Al riguardo, il Tribunale federale ha confermato che stando al senso e allo scopo della sorveglianza dei prezzi è del tutto giustificato il fatto che gli investimenti per future modernizzazioni non siano presi in considerazione nel computo dei costi. Il metodo dell'analisi dei costi deve tener conto di tutti i costi necessari per la produzione e la commercializzazione di una merce o di un servizio comprendendo anche gli investimenti per la ricerca e lo sviluppo. Di norma, tuttavia, ciò si applica solo agli investimenti considerati nella contabilità corrente. Gli investimenti si traducono, una volta realizzati, in un aumento del valore da ammortizzare. Pertanto essi vanno inseriti nella contabilità solo al momento della loro realizzazione. Diversamente, i consumatori si ritroverebbero a pagare il prezzo di una prestazione non ancora offerta.

Riserve latenti

Il Tribunale federale sancisce che, in linea di principio, le riserve latenti vanno imputate al capitale proprio e considerate per la determinazione dell'equo beneficio conformemente all'articolo 13 capoverso 1 lettera b LSPr. Da ulteriori considerazioni del Tribunale federale emerge tuttavia chiaramente che la quota delle riserve latenti che manifestamente è stata costituita grazie a prezzi abusivamente elevati non può essere presa in considerazione per il calcolo dell'utile.

3.5. La decisione del Tribunale federale in sintesi

Alla luce delle considerazioni esposte il Tribunale federale giunge alla conclusione che la ACTV SA detiene sul mercato della ricezione via cavo una posizione dominante e che il prezzo da lei preteso non scaturisce da un'efficace concorrenza. ACTV SA ha quindi preteso dai suoi abbonati un prezzo abusivamente alto. Il prezzo diminuito dalle istanze preliminari (Sorveglianza dei prezzi, REKO/WEF) consente alla ACTV SA di realizzare benefici equi e non può quindi essere considerato illecito.

4. Tasse d'abbonamento televisivo via cavo di Cablecom

Nel 2005 gli abbonati del gestore di rete via cavo Cablecom non dovranno pagare tariffe più elevate. Soltanto nel 2006 Cablecom potrà aumentare il prezzo di base di fr. 1.50, fino a un massimo di fr. 21.- (tasse e IVA esclusi). Questi valori di riferimento rappresentano i punti fondamentali dell'accordo amichevole al quale Cablecom e il Sorvegliante dei prezzi sono pervenuti dopo intense trattative. Cablecom aveva inizialmente previsto di aumentare le tasse mensili d'abbonamento televisivo via cavo già a partire dal 1° gennaio 2005 a fr. 25.-. Ciò avrebbe comportato per oltre 1,4 milioni di abbonati Cablecom, ossia circa la metà di tutti gli abbonati alla televisione via cavo in Svizzera, un aumento del 28 per cento. Le verifiche effettuate hanno rivelato che né i costi sostenuti da Cablecom né un confronto dei prezzi potevano giustificare una tale impennata dei prezzi.

4.1. Contesto

L'attuale limite massimo di fr. 19.50 per l'abbonamento mensile alla rete via cavo era già stato fissato a suo tempo mediante un accordo amichevole concluso tra Cablecom e il Sorvegliante dei prezzi il 12 dicembre 2002. Questo accordo era valido fino alla fine del 2004. In vista del 1° gennaio 2005, la Sorveglianza dei prezzi doveva quindi riesaminare le tasse d'abbonamento di Cablecom.

Cablecom prevedeva di applicare per l'allacciamento radio-TV, a partire dal 1° gennaio 2005, una tassa mensile di fr. 25.- al netto di diritti d'autore, tassa UFCOM e IVA, equivalente a un aumento del 28 per cento. Essa giustificava questo provvedimento asserendo che i costi non potevano essere coperti con l'attuale tassa d'abbonamento mensile di fr. 19.50. L'aumento di prezzo era stato illustrato attraverso due complessi modelli di calcolo, di cui uno valutava gli investimenti effettuati ai prezzi attuali di mercato (valori di rinnovamento), mentre l'altro utilizzava dati attinti al conto annuale e valori d'acquisto storici.

4.2. Valutazione delle condizioni di concorrenza

Pur essendosi dichiarata disposta ad esporre alla Sorveglianza dei prezzi i motivi che rendevano necessario l'aumento previsto, Cablecom contestava però la competenza, e più precisamente il diritto del Sorvegliante dei prezzi di intervenire. Conformemente alla legge sulla sorveglianza dei prezzi (LSPr), la competenza dello stesso è limitata alle imprese che dominano il mercato o ai cartelli i cui prezzi non siano la conseguenza di un'efficace concorrenza.

In un primo tempo, il Sorvegliante dei prezzi si è pertanto occupato del potere di mercato di Cablecom e delle condizioni di concorrenza alle quali sono sottoposti i fornitori di servizi via cavo. Si può ragionevolmente presumere che sul mercato vi sia concorrenza efficace segnatamente quan-

do gli acquirenti hanno la possibilità, senza sforzo considerevole, di scegliere fra offerte comparabili.

Il fatto che la ricezione via satellite non rappresenti in genere un'alternativa alla ricezione televisiva via cavo è già stato constatato dal Sorvegliante dei prezzi in altre procedure precedenti e confermato da una decisione del Tribunale federale del 14 giugno 2004⁴. Molto spesso gli ostacoli legati al diritto di locazione e di superficie o di carattere tecnico rendono difficile, se non impossibile, l'installazione di una parabola. Benché generalmente la ricezione via satellite, tenendo conto anche dei costi d'installazione, risulti già a distanza di pochi anni più vantaggiosa rispetto alla ricezione televisiva via cavo, soltanto il 10 per cento delle economie domestiche che dispongono di un televisore utilizza questo tipo di ricezione, mentre il 90 per cento riceve i programmi attraverso reti via cavo⁵.

Secondo il Sorvegliante dei prezzi, inoltre, la futura offerta televisiva annunciata da Swisscom non comporta già oggi una pressione sulle tasse mensili dei gestori di reti via cavo. Se ciò possa verificarsi in futuro, dipenderà essenzialmente dalla struttura dell'offerta di Swisscom e dalla diffusione delle connessioni DSL, che rappresentano una condizione necessaria alla ricezione della TV attraverso il cavo telefonico. Qualora in futuro Swisscom dovesse affermarsi come una seria concorrente di Cablecom nella trasmissione di programmi radiotelevisivi, questa valutazione andrà riveduta.

Il Sorvegliante dei prezzi è giunto alla conclusione che oggi e in un prossimo futuro Cablecom detiene e deterrà nelle zone servite non soltanto una posizione dominante sul mercato, ma persino di quasi monopolio, e che le tasse mensili d'abbonamento televisivo via cavo non sono determinate da una concorrenza efficace. Questa valutazione è stata esaminata e confermata dalla Commissione della concorrenza. È stata così avallata la competenza giuridica del Sorvegliante dei prezzi.

4.3. Analisi dei prezzi

Allo scopo di accertare se l'aumento delle tasse d'abbonamento televisivo via cavo sia abusivo, si è proceduto a un'analisi dei costi di Cablecom nonché a un confronto delle sue tasse mensili con quelle di altri gestori di reti via cavo.

4.3.1. Analisi dei costi

Nel quadro dell'analisi dei costi, la Sorveglianza dei prezzi ha esaminato i conteggi inoltrati da Cablecom per comprovare la necessità di un aumento dei prezzi. I costi dell'offerta di base sono stati illustrati in primo luogo attraverso un cosiddetto modello LRIC, che calcola i costi supplementari

⁴ Cfr. capitolo II, punto 3.

⁵ Fonte: UFCOM: Il mercato svizzero delle telecomunicazioni nel confronto internazionale: Estratto del IX rapporto d'implementazione dell'Unione europea esteso alla Svizzera, p. 117.

a lungo termine (long run incremental costs; LRIC). In questo modello l'infrastruttura di Cablecom è rivalutata ai prezzi di rinnovamento. Per avvalorare i risultati ottenuti con questo modello, Cablecom ha eseguito un altro calcolo in base alle cifre dei conti annuali 2002 e 2003, volto anch'esso a dimostrare che i costi di Cablecom sono di gran lunga superiori agli introiti delle tasse d'abbonamento.

Già nella **definizione dei prodotti** è emersa una divergenza di fondo tra la posizione di Cablecom e quella del Sorvegliante dei prezzi. Cablecom si è appellata al fatto che la sua offerta di base non comprende unicamente l'allacciamento alla TV via cavo, ma anche l'accesso a un'opzione multifunzionale che permette di ricevere radio e televisione, telefonia e Internet, tutti attraverso un'unica struttura (*triple play*). Sosteneva pertanto che i costi infrastrutturali della rete Cablecom debbano essere coperti dalle tasse d'abbonamento mensili dell'offerta di base a prescindere dal fatto che, oltre all'offerta radiotelevisiva, si utilizzino o meno servizi di telefonia o Internet.

Il Sorvegliante dei prezzi, pur ammettendo che l'ampliamento dei servizi di telefonia e Internet ha richiesto investimenti supplementari, ha ritenuto che questi investimenti non debbano tradursi in un rincaro dei costi della ricezione televisiva via cavo, ma che debbano farsene carico i consumatori che effettivamente utilizzano i servizi in questione.

Anche dal punto di vista della politica in materia di concorrenza, la ripartizione dei costi sui servizi auspicata da Cablecom pone problemi in quanto Cablecom detiene sul mercato della televisione via cavo una posizione di quasi monopolio. Vi è quindi il rischio che Cablecom addebiti una quota il più possibile elevata dei suoi costi globali agli utenti della televisione via cavo, che non hanno alternative, e ciò per poter offrire a prezzi più vantaggiosi i servizi Internet e di telefonia che si trovano in concorrenza con le offerte di Swisscom e di altre imprese di telecomunicazione.

I **costi del capitale** che Cablecom afferma di aver sostenuto per il finanziamento dei capitali proprio e di terzi investiti hanno peraltro dovuto essere corretti. All'azienda è stata concessa unicamente una remunerazione del capitale usuale nel settore. Non è stato tuttavia completamente considerato il tasso d'interesse sul capitale di terzi, notevolmente aumentato in seguito alla vendita di Cablecom a NTL alla fine del 1999 e mantenutosi relativamente elevato anche dopo il rifinanziamento avvenuto nell'autunno del 2003. La tendenza all'aumento dei tassi di remunerazione del capitale non è stata certamente determinata soltanto dal rilevamento da parte di NTL, ma anche dal lancio sul mercato di nuovi servizi quali Internet, la telefonia via cavo e la televisione interattiva. L'inserimento di nuove attività in un contesto di concorrenza sempre più accesa comporta inevitabilmente determinati rischi. In linea di principio, i costi supplementari del capitale derivanti da tali rischi devono però ripercuotersi sui prodotti interessati.

Una terza divergenza fondamentale fra Cablecom e il Sorvegliante dei prezzi riguarda il trattamento riservato alle **tasse di allacciamento** uniche – tasse versate per l'allacciamento di un immobile - in un modello di calcolo basato su valori di rinnovamento. Mentre nei suoi calcoli Cablecom non ha considerato queste tasse, il Sorvegliante dei prezzi ha ritenuto opportuno, perlomeno in un calcolo basato sui valori di rinnovamento, prendere in considerazione questi introiti che hanno contribuito in modo cospicuo a finanziare la costruzione della rete.

Altre riserve formulate dal Sorvegliante dei prezzi riguardavano i **costi aziendali** di Cablecom. Da un confronto con altri gestori di reti, è risultato che Cablecom disponeva presumibilmente di un certo margine di risparmio. Vi erano inoltre pareri controversi sui costi aziendali da considerare rilevanti per la fornitura di servizi radiotelevisivi.

Il **risultato** dell'analisi dei costi, effettuata, da un lato, in base a valori di rinnovamento (modello LRIC) e, dall'altro, in base a costi d'acquisto storici e valori contabili, ha mostrato che un aumento delle tasse del 28 per cento sarebbe abusivo ai sensi della legge sulla sorveglianza dei prezzi.

4.3.2. Confronto dei prezzi

Per avvalorare l'analisi dei costi, è opportuno effettuare un confronto con altri gestori di reti via cavo svizzeri. Questo in particolare perché tutti soggiacciono allo stesso ordinamento in materia di teleradiodiffusione, propongono sostanzialmente la stessa offerta di programmi e sono confrontati alle stesse peculiarità dell'economia svizzera (imposte, livello dei tassi d'interesse, costi di impiego, condizioni legali generali, abitudini di consumo, ecc.).

Sono state pertanto rilevate le tasse dei venti principali gestori di reti via cavo che non dipendono dal gruppo Cablecom. La media ottenuta, per un rapporto prezzi/prestazioni comparabile, si situava leggermente al di sotto dell'attuale tassa d'abbonamento Cablecom. Il previsto aumento della tassa non era quindi giustificabile.

Le circostanze concrete nelle quali un'azienda si trova ad operare possono relativizzare il risultato di un confronto dei prezzi. Quale impresa di importanti dimensioni, Cablecom dispone di un maggior potenziale di sinergie rispetto ad altre imprese più piccole. Inoltre, il maggior volume di acquisti effettuati sui mercati di approvvigionamento le permette di negoziare condizioni più vantaggiose. Ne consegue che i costi e quindi anche i prezzi di Cablecom dovrebbero essere comparativamente inferiori.

Cablecom ha fatto valere che il confronto doveva riguardare unicamente delle società di capitali e che inoltre altri gestori di reti via cavo offrono sicuramente un rapporto prezzi/prestazioni più svantaggioso del suo. Il Sorvegliante dei prezzi ha potuto dimostrare che il risultato del confronto sarebbe variato solo minimamente se le reti via cavo gestite da aziende comunali ne fossero state escluse. Il fatto che altri fornitori applichino

prezzi superiori alla media non giustifica a suo avviso un aumento delle tasse di Cablecom.

4.4. Prezzi e offerte 2005 e 2006

Basandosi sui risultati dell'analisi dei costi e del confronto dei prezzi, il Sorvegliante dei prezzi e Cablecom hanno raggiunto un'intesa. Dopo intense trattative, Cablecom ha rinunciato ad aumentare le sue tasse d'abbonamento mensili a fr. 25.-. L'accordo amichevole prevede che le tasse d'abbonamento per il 2005 rimangano invariate. Nel 2006 il prezzo di base potrà essere aumentato di fr. 1.50, fino a un massimo di fr. 21.- mensili.

In futuro Cablecom intende estendere la sua offerta di servizi di televisione digitale a scapito dei programmi analogici. Questa decisione, di esclusiva competenza e responsabilità di Cablecom, è giustificata da fondati motivi tecnici⁶, ma ovviamente possono avervi contribuito anche considerazioni di tipo commerciale.

Il Sorvegliante dei prezzi riconosce i vantaggi della diffusione digitale e ha preso atto dei piani di Cablecom in quest'ambito. Non bisogna tuttavia trascurare gli interessi dei fruitori di servizi televisivi che si ritengono soddisfatti della tradizionale offerta di programmi analogici e che al momento attuale non traggono nessuna utilità supplementare dalla diffusione digitale. Per tale motivo, nell'ambito delle trattative, il Sorvegliante dei prezzi si è battuto affinché questo passaggio avvenga per quanto possibile in modo graduale e indolore per i consumatori. È stato così convenuto che nei prossimi due anni i programmi analogici potranno essere ridotti solo in misura limitata. Per il Sorvegliante dei prezzi era importante mantenere un'offerta di base attrattiva nonostante il crescente spostamento verso il settore digitale. Cablecom si è impegnata a inserire nell'offerta di programmi digitali le emittenti che verranno soppresse nel settore analogico. In futuro questa offerta di base, compresa nella tassa d'abbonamento mensile insieme all'offerta di programmi analogici, sarà ulteriormente ampliata.

⁶ La diffusione digitale permette di proporre, a pari capacità di rete, un'offerta otto volte più ampia di programmi nonché servizi interattivi supplementari oltre a garantire una migliore qualità dell'immagine e del suono. La crescente digitalizzazione della televisione rappresenta una tendenza generalizzata in ambito tecnologico. Basti pensare che nel 2003 circa il 22 per cento delle economie domestiche negli Stati UE utilizzavano servizi di televisione digitale. Nello stesso periodo la Svizzera registrava per gli stessi servizi una quota del 12 per cento.

5. TARMED

All'inizio del 2004 è entrato in vigore nel settore dell'assicurazione malattie il nuovo tariffario TARMED. Mentre Santésuisse, gli ospedali pubblici ed i medici hanno raggiunto un accordo praticamente su tutti i valori dei punti di tariffa, per la maggior parte delle strutture ospedaliere private si è resa necessaria una decisione d'ufficio. In sede di ricorsi, il Consiglio federale ha difeso la posizione della Sorveglianza dei prezzi che aveva raccomandato ai governi cantonali un valore del punto nettamente inferiore alle pretese degli ospedali. Resta invece ancora indefinito l'importo del fattore di correzione x_1 determinante per l'evoluzione dei costi.

Il nuovo tariffario TARMED è stato introdotto nel settore dell'assicurazione malattie il 1° gennaio 2004. Per le cure ambulatoriali prestate negli studi medici privati e negli ospedali, la Svizzera si è quindi dotata di una struttura tariffaria unica valida per tutto il Paese. Con TARMED si intendono correggere i noti errori delle diverse strutture precedenti nonché rivalutare le prestazioni intellettuali dei medici e ridurre la remunerazione delle prestazioni tecnico-specialistiche.

La nuova struttura è stata approvata dal Consiglio federale già nell'autunno 2002. Nel 2003 si sono tenute nei Cantoni le trattative fra i fornitori di prestazioni (medici e ospedali) e Santésuisse (l'associazione mantello delle assicurazioni malattie) per la definizione dei valori iniziali dei punti tariffari.

5.1. Valori iniziali dei punti tariffari e fattore di correzione x_1

Nelle proprie raccomandazioni ai Cantoni sui valori iniziali dei punti tariffari per i medici e gli ospedali, la Sorveglianza dei prezzi ha applicato i tre criteri seguenti:

1. l'accordo concluso fra i partner tariffali per il rispetto della neutralità dei costi è rispettato?
2. La gamma delle prestazioni offerte dalla comunità convenzionata è sufficientemente ampia per applicare il concetto della neutralità dei costi? In particolare quando le comunità convenzionate sono di piccole dimensioni e forniscono un numero limitato di prestazioni (per lo più lucrative), sussiste il pericolo che nel calcolo della neutralità dei costi – neutralità che dipende quindi esclusivamente dalla comunità convenzionata – le distorsioni tariffarie esistenti vengano mantenute. Verrebbe così annullato l'adeguamento strutturale voluto dal Consiglio federale e dai partner tariffali. Questa riflessione coincide con le raccomandazioni del Consiglio federale⁷ secondo cui non sono ammessi valori di punti tariffari per singoli settori e va evitata l'applicazione di

⁷ Raccomandazioni del Consiglio federale del 30 settembre 2002 ai governi cantonali e ai partner tariffali per l'applicazione dei contratti quadro finalizzati all'introduzione della struttura tariffaria TARMED.

valori particolari per singoli fornitori di prestazioni o gruppi di fornitori nel settore delle prestazioni ospedaliere ambulatoriali.

3. Il valore del punto è al massimo così elevato da consentire di coprire i costi necessari calcolati (al massimo 1 franco) e da reggere il paragone con il valore del punto di altre comunità convenzionate?

Tutte le comunità convenzionate cantonali o regionali di **medici** hanno potuto accordarsi con Santésuisse su un valore del punto neutrale dal profilo dei costi e inferiore ad un franco. La definizione dei valori iniziali dei punti tariffari per i medici non ha quindi creato problemi.

Anche gli **ospedali pubblici** hanno concluso in quasi tutti i Cantoni dei contratti con Santésuisse che contengono valori iniziali dei punti tariffari pari al massimo ad un franco. Nonostante ciò, la Sorveglianza dei prezzi ritiene questi contratti comunque problematici poiché è stato fissato un fattore di correzione x_1 eccessivamente elevato (cfr. riquadro). Per questa ragione, la Sorveglianza dei prezzi ha auspicato nell'ambito di tutte le raccomandazioni formulate all'attenzione dei governi cantonali che venga utilizzato un fattore di correzione x_1 più basso.

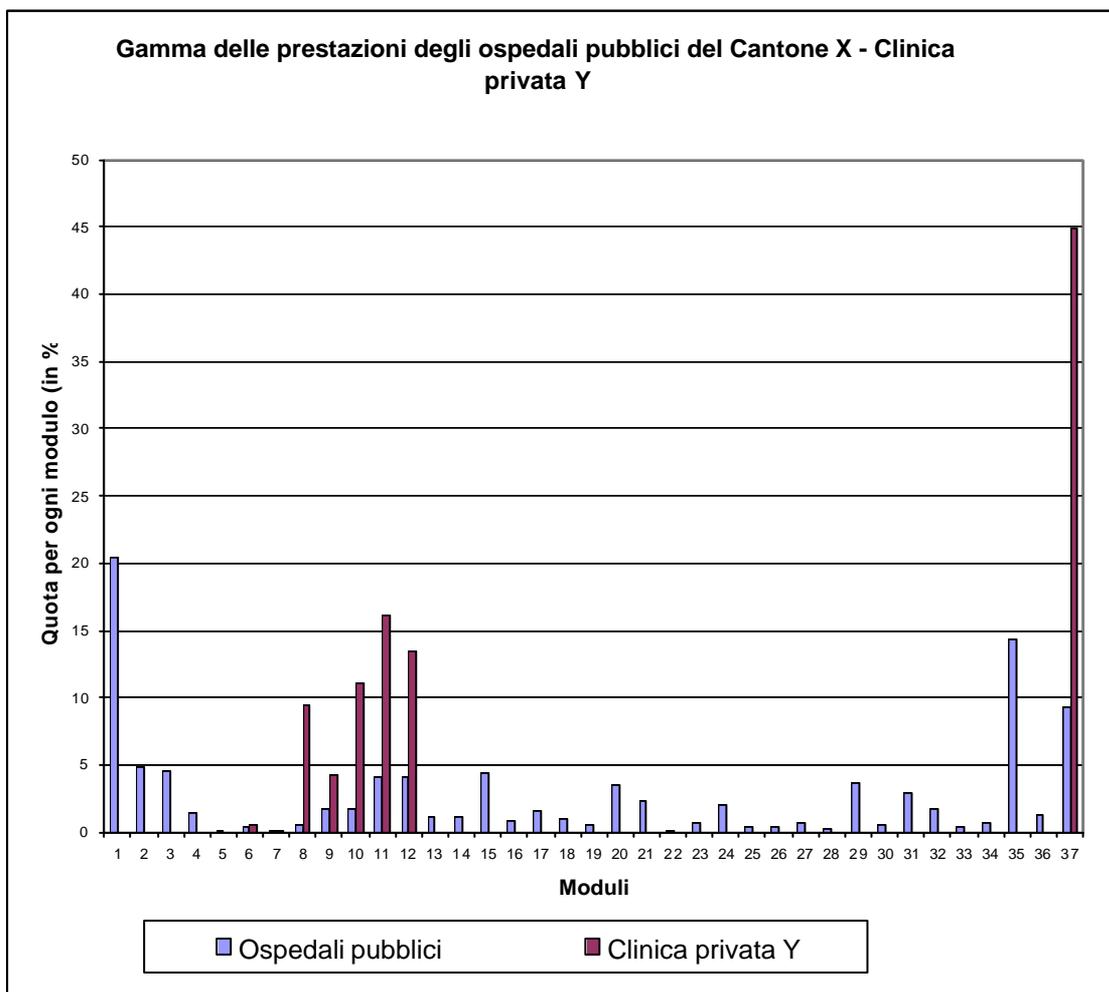
Fattore di correzione x_1

La neutralità dei costi pattuita fra i partner tariffali significa che i costi prima e dopo l'introduzione di TARMED devono equivalersi. A tal fine, i costi per ogni assicurato relativi all'anno di confronto 2001 sono paragonati a quelli del 2004, anno d'introduzione di TARMED. Per tenere conto dell'aumento settoriale dei costi delle nuove prestazioni obbligatorie, del progresso medico o delle mutazioni demografiche nel periodo fra l'anno di confronto e l'anno d'introduzione è stato definito, conformemente alla convenzione per la neutralità dei costi, il fattore di correzione x_1 . Il valore x_1 è raddoppiato poiché fra l'anno d'introduzione e l'anno di confronto sono trascorsi due anni (2002 e 2003). In questo modo i costi per assicurato relativi alla fase di neutralità dei costi sono confrontati ai costi per assicurato relativi all'anno 2001 aumentati del valore doppio di x_1 . Se il valore di confronto è maggiore o minore dei costi effettivi, il valore del punto viene corretto verso l'alto o verso il basso. Se x_1 sopravvaluta l'evoluzione reale dei costi degli anni 2002 e 2003, ai costi effettivi saranno contrapposti, durante la fase di neutralità dei costi, costi comparativi eccessivamente elevati e il valore iniziale del punto sarà erroneamente corretto verso l'alto. È quindi estremamente importante determinare correttamente l'indice x_1 per gli ospedali.

Il valore di x_1 è stato calcolato dai partner tariffali tenendo conto dell'evoluzione dei costi fra il 1997 e il 2001, un periodo che fu caratterizzato da una vera e propria esplosione dei costi nel settore delle prestazioni ospedaliere ambulatoriali. Questi valori storici vennero utilizzati perché al momento della firma della convenzione non erano disponibili dati aggiornati. Nel frattempo però si conosce la reale evoluzione dei costi negli anni 2002 e 2003 i quali evidenziano valori molto più bassi. Per la Sorveglianza

za dei prezzi risulta dunque palese che per il calcolo dell'incremento dei costi non debbano essere utilizzate previsioni datate, bensì il valore relativo all'evoluzione reale dei costi.

Maggiori preoccupazioni destano le comunità convenzionate di **ospedali privati** che spesso si compongono di un unico o di pochi istituti specializzati in un ristretto numero di attività lucrative secondo il vecchio tariffario (Catalogo delle prestazioni ospedaliere). Rientrano in questa categoria, ad esempio, gli interventi otorinolaringoiatrici, alle varici o agli occhi, nonché analisi radiografiche, risonanza magnetica o tomografia computerizzata. Ciò è illustrato dal grafico nella pagina seguente il quale mette a confronto la gamma delle prestazioni di un ospedale privato con quella degli ospedali pubblici dello stesso Cantone. A tal fine, le più importanti prestazioni sono state raggruppate in moduli e successivamente si è proceduto al confronto del volume dei costi dei 37 moduli. Dal grafico emerge che la clinica privata Y propone prestazioni ambulatoriali solo in otto dei 37 moduli e le sole prestazioni del modulo 37 (anestesia) sono responsabili per quasi la metà dei costi computati. La gamma delle prestazioni offerte dagli ospedali pubblici nel comparto ambulatoriale è invece molto più ampia.



Legenda: la clinica privata Y fattura il 16 per cento dei propri costi del comparto ambulatoriale con il modulo 11 che contempla gli interventi otorinolaringoiatrici e gli interventi agli occhi. Gli ospedali pubblici dello stesso Cantone, invece, fatturano per le prestazioni di questo modulo solo il quattro per cento dei propri costi.

Vista l'elevata specializzazione su prestazioni finora lucrative, il trasferimento - neutrale dal profilo dei costi - del Catalogo delle prestazioni ospedaliere in TARMED avrebbe portato in molti casi ad un valore iniziale del punto tariffario chiaramente superiore ad un franco. Fondandosi sul criterio numero 2, la Sorveglianza dei prezzi ha sostenuto nelle sue raccomandazioni il parere che, in questo caso, il calcolo del valore iniziale del punto tariffario non può avvenire sulla base dei dati concreti di specifiche comunità convenzionate. Per questo motivo, essa ha calcolato il valore iniziale del punto tariffario sulla base di una gamma media di prestazioni della comunità convenzionata applicando il valore del punto tariffario del Catalogo delle prestazioni ospedaliere. Lo ha poi confrontato al valore iniziale del punto tariffario degli ospedali pubblici ed ha utilizzato nella sua raccomandazione agli ospedali privati il *più elevato* dei due. Per quanto riguarda il fattore di correzione x_1 esiste la stessa problematica illustrata per gli ospedali pubblici.

I governi cantonali hanno seguito le raccomandazioni del Sorvegliante dei prezzi riguardo al valore iniziale dei punti tariffari per medici, ospedali pubblici e, in alcuni casi, per gli ospedali privati. Tuttavia, alcuni Cantoni hanno fissato in base a procedure di calcolo differenti valori iniziali dei punti tariffari diversi. Inoltre, contrariamente alle raccomandazioni del Sorvegliante dei prezzi, i governi cantonali hanno accettato il fattore di correzione x_1 fissato nei contratti.

Nel 2004, il Consiglio federale si è occupato, nell'ambito di quattro ricorsi, del valore iniziale del punto tariffario e del fattore x_1 degli ospedali privati. Riguardo al valore iniziale del punto tariffario si trattava sia dell'importo concreto sia delle modalità di calcolo. In entrambi i casi, il Consiglio federale ha aderito senza riserve al parere della Sorveglianza dei prezzi. Esso ha inoltre deciso che nei casi in cui il valore iniziale del punto tariffario è fissato dal governo cantonale, la neutralità dei costi non entra in linea di conto. In questo caso il fattore di correzione x_1 non ha motivo di essere e pertanto non è stato fissato. Per questa ragione, il Consiglio federale ha rinunciato ad esprimersi riguardo all'importo e alle modalità di calcolo di x_1 .

5.2. Esperienze con TARMED durante l'anno d'introduzione

Per vigilare sulla neutralità dei costi definita contrattualmente, i partner tariffali Santésuisse, la Federazione dei medici svizzeri (FMH) e l'associazione H+ hanno istituito l'Ufficio per la neutralità dei costi. I Cantoni (Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali della sanità, CDS) e la Confederazione (Ufficio federale della sanità pubblica e Sorveglianza dei

prezzi) vi sono rappresentati in qualità di osservatori. Durante la fase di neutralità dei costi, che si protrarrà fino all'estate 2005, l'Ufficio per la neutralità dei costi osserva l'evoluzione dei costi e può, se necessario, adattare i valori dei punti tariffari dei medici e degli ospedali.

L'introduzione di TARMED da parte dei medici liberi professionisti è avvenuta senza problemi entro i termini previsti. Ciò ha consentito all'Ufficio per la neutralità dei costi di vigilare sul rispetto della neutralità dei costi e di procedere alle necessarie rettifiche del valore dei punti tariffari. In nove comunità convenzionate i valori dei punti tariffari sono stati abbassati, in tre aumentati e in quattro sono stati lasciati invariati. Problemi di conteggio hanno fatto sì che numerosi ospedali non abbiano comunicato correttamente i dati riguardanti i costi del 2004 impedendo così all'Ufficio per la neutralità dei costi di adempiere il suo compito in questo settore.

5.3. Prospettive

Nell'estate 2005 si conclude la fase di neutralità dei costi. Successivamente, i partner tariffali negozieranno l'ammontare del valore del punto tariffario che varrà a partire dal 2006. Un importante elemento a tal fine è costituito dal valore del punto tariffario che scaturirà dalla fase di neutralità dei costi. La Sorveglianza dei prezzi individua qui due problemi fondamentali che potrebbero portare ad aumenti ingiustificati dei costi. Innanzitutto, il calcolo del valore del punto tariffario deve basarsi su un valore x_1 realistico. Se conformemente ai contratti venisse utilizzato il valore x_1 pronosticato, nella maggior parte dei Cantoni i valori dei punti tariffari risulterebbero chiaramente troppo elevati. In secondo luogo, vari indizi indicano che diversi fornitori di prestazioni tendono, al momento, a non fatturare tutte le prestazioni. In questo modo essi tengono artificialmente basso il volume dei costi durante la fase di neutralità dei costi ed aumentano il valore del punto tariffario in modo da poter, più tardi, guadagnare di più. Per questa ragione, anche dopo la fase di neutralità dei costi, occorre garantire un monitoraggio delle quantità e dei costi.

6. Tariffe per le case di cura

Quest'anno la Sorveglianza dei prezzi si è occupata intensamente del tema delle tariffe per le case di cura. Dall'analisi dei casi che le sono stati sottoposti è emerso che i pazienti devono sopportare una parte dei costi delle cure, ciò che è contrario al principio della protezione tariffale sancito dalla legge federale sull'assicurazione malattie (LAMal). La Sorveglianza dei prezzi ha raccomandato a diversi governi cantonali di garantire il rispetto del principio della protezione tariffale. La disposizione transitoria appena approvata dal Parlamento sul mantenimento e il congelamento delle tariffe delle cure fino all'entrata in vigore del nuovo ordinamento del finanziamento delle cure, al massimo fino a fine 2006, minaccia il rispetto del principio della protezione tariffale. Secondo la Sorveglianza dei prezzi è importante garantire che questo principio sia rispettato anche durante questa fase transitoria.

6.1. LAMal e case di cura

L'assicurazione malattie assume i costi delle cure (definite all'art. 7 O-Pre⁸) fornite dalle case di cura che sono autorizzate ad esercitare a carico dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie (art. 35 cpv. 2 LAMal).

In caso di degenza in casa di cura, l'assicuratore assume le stesse prestazioni previste in cura ambulatoriale e a domicilio. Ciò significa che le casse malati rimborsano (o dovrebbero rimborsare) il totale dei costi delle cure. Questo dovrebbe verificarsi laddove le case di cura dispongono di una contabilità analitica uniforme. In caso contrario, gli assicuratori rimborsano solo una parte dei costi delle cure. Il fatto che le casse malati non rimborsano il totale dei costi delle cure pone spesso dei problemi finanziari alle persone ricoverate in case di cura.

Secondo la LAMal i residenti delle case di cura devono pagare unicamente il vitto e l'alloggio, mentre per le prestazioni di cura secondo l'art. 7 O-Pre vengono stabilite delle tariffe che sono rimborsate dalle casse malati. Spesso, però, queste tariffe sono troppo basse per coprire i costi totali delle cure. Per finanziare la parte scoperta, la maggior parte degli istituti di cura aumentano in maniera arbitraria i prezzi per la pensione. La persona ricoverata finanzia dunque, molto sovente a sua insaputa, una parte dei costi delle cure. Questa pratica è contraria al principio della protezione tariffale (art. 44 LAMal), secondo cui i pazienti non devono pagare di tasca propria le prestazioni di cure fornite secondo l'art. 7 OPre.

Anziché risolvere i problemi nel quadro dell'attuale LAMal, i progetti di revisione della LAMal relativi al congelamento delle tariffe delle cure e al nuovo ordinamento del finanziamento delle cure intendono legalizzare la situazione attuale che non è però conforme alla LAMal.

⁸ Ordinanza sulle prestazioni dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie.

6.2. Tariffe LAMal per le prestazioni di cura

A partire dal 1° gennaio 1998 il Dipartimento federale dell'interno ha introdotto delle tariffe limite giornaliere (art. 9a Opre⁹) applicabili finché i fornitori di prestazioni non dispongono di una contabilità analitica uniforme e quindi finché essi non soddisfano le prescrizioni legali relative alla trasparenza dei costi. Il Consiglio federale intuiva già quali conseguenze questa misura avrebbe potuto avere sulle persone ricoverate in case di cura. Infatti, nel 1997 l'esecutivo federale ha inviato una lettera a tutti i Governi cantonali chiedendo loro di colmare le eventuali lacune di finanziamento delle cure derivanti dall'applicazione delle tariffe limite. Il Consiglio federale domandava quindi ai Cantoni di garantire il rispetto del principio della protezione tariffale sancito all'art. 44 della LAMal, ovvero che i costi delle cure non vengano fatturati agli assicurati ricoverati.

Il 1° gennaio 2003 è entrata in vigore l'ordinanza sul calcolo dei costi e la registrazione delle prestazioni da parte degli ospedali e delle case di cura nell'assicurazione malattie (OCPre). Quest'ordinanza indica quali requisiti deve soddisfare la contabilità affinché ci sia trasparenza dei costi e crea di conseguenza le premesse per il rimborso del totale dei costi delle cure da parte degli assicuratori malattia.

In seguito all'introduzione di quest'ordinanza, le case di cura di diversi Cantoni hanno adottato dei modelli contabili che permettono di avere maggiore trasparenza dei costi. In alcuni Cantoni casse malati e case di cura si sono accordate su tariffe superiori a quelle limite contemplate nell'ordinanza. In altri Cantoni, invece, nonostante le case di cura abbiano migliorato la trasparenza dei costi, rimangono applicabili le tariffe limite.

E' evidente come l'adempimento delle condizioni di trasparenza può far aumentare i costi delle cure a carico delle casse malati. Per frenare questo aumento dei costi dovuto al superamento delle tariffe limite, il Parlamento ha approvato il progetto di revisione parziale della LAMal che intende mantenere le tariffe limite, dopo aver corretto al rialzo le tariffe per i due livelli superiori di fabbisogno di cure¹⁰, fino all'entrata in vigore del nuovo disciplinamento sul finanziamento delle cure, al più tardi fino al 31 dicembre 2006. Le tariffe che invece il 1° gennaio 2004 superavano già le tariffe limite rimangono invariate. Questa disposizione transitoria non solo congela le tariffe ma blocca pure uno stato non conforme all'attuale LAMal.

⁹ Art. 9a cpv. 2, tariffe giornaliere limite:
1° livello di cure richiesto: 10 – 20 franchi
2° livello di cure richiesto: 15 – 40 franchi
3° livello di cure richiesto: 30 – 60 franchi
4° livello di cure richiesto: 40 – 70 franchi.

¹⁰ Adeguamento delle tariffe giornaliere limite:
3° livello di cure richiesto: massimo 65 franchi
4° livello di cure richiesto: massimo 80 franchi

6.3. Analisi della Sorveglianza dei prezzi

Le tariffe per le prestazioni di cura, essendo delle tariffe LAMal, devono essere sottoposte alla Sorveglianza dei prezzi prima di essere approvate o fissate dall'esecutivo cantonale.

Nella maggior parte dei Cantoni le parti (casce malati e associazioni di case di cura) hanno raggiunto nel 2004 degli accordi sulle tariffe. Nella LAMal vige il primato contrattuale, pertanto, in questi casi, la Sorveglianza dei prezzi ha svolto un'analisi sommaria per verificare che le tariffe non fossero abusivamente alte. Siccome gran parte delle tariffe sottoposte non superavano quelle limite¹¹, il Sorvegliante dei prezzi ha rinunciato ad inoltrare una raccomandazione segnalando comunque ai Cantoni che dovevano garantire il rispetto del principio della protezione tariffale (art. 44 LAMal). Anche dalla verifica sommaria delle tariffe che superano le tariffe limite, applicate soprattutto in Romandia, non sono stati riscontrati degli indizi d'abuso.

Un'analisi più approfondita è stata svolta nei casi in cui le parti non hanno raggiunto un'intesa sulle tariffe. Ad esempio, all'inizio di quest'anno il Cantone dei Grigioni ha sottoposto al Sorvegliante dei prezzi le tariffe di alcune case di cura. Queste ultime richiedevano delle tariffe che coprissero i costi di cura che sono stati calcolati sulla base di una contabilità analitica. Le casce malati hanno rifiutato la proposta. Dall'analisi svolta è emerso che la contabilità analitica ha permesso di avere maggiore trasparenza dei costi, ma questa non è ancora completamente soddisfacente. Pertanto la Sorveglianza dei prezzi ha raccomandato al Cantone di applicare un grado di copertura dei costi del 92 % (o una deduzione per insufficiente trasparenza dell'8 %). Questa pratica è stata stabilita dal Consiglio federale nella sua decisione del 20 dicembre 2000 concernente le tariffe 1998 – 2000 per le case di cura vodesi. In questa sentenza il Consiglio federale ha stabilito che in caso di insufficiente trasparenza dei costi delle case di cura, analogamente alla fissazione delle tariffe ospedaliere, una deduzione dei costi calcolati è necessaria. La raccomandazione della Sorveglianza dei prezzi è stata pienamente seguita dal Cantone dei Grigioni.

Quest'anno la Sorveglianza dei prezzi ha pure preso posizione sulle tariffe per le cure dei Cantoni di Berna e Soletta che sono oggetto di due ricorsi al Consiglio federale. Le tariffe per le cure in questi due Cantoni sono state oggetto di analisi e raccomandazioni nel 2003.

Oltre ai dossier sottoposti dai Cantoni, la Sorveglianza dei prezzi analizza anche i casi che vengono segnalati dai cittadini ricoverati in case di cura o dai loro parenti. Praticamente da tutte le analisi è emerso che una parte

¹¹ Convenzioni tariffarie che rispettano le tariffe limite sono riscontrabili piuttosto nella Svizzera centrale e orientale così come in Ticino. In Svizzera romanda e settentrionale, in generale, le casce malati rimborsano delle tariffe superiori a quelle dell'art. 9a OPre.

dei costi delle cure viene in maniera arbitraria fatturata ai pazienti. La Sorveglianza dei prezzi ha raccomandato ai Cantoni dai quali provengono tali segnalazioni, di garantire il rispetto del principio della protezione tariffale e quindi di tutelare i residenti in case di cura.

6.4. Revisione LAMal: posizione della Sorveglianza dei prezzi

Nel quadro della consultazione degli uffici, la Sorveglianza dei prezzi ha preso posizione sul progetto di revisione nell'assicurazione malattie relativo alle tariffe delle cure e sul nuovo ordinamento del finanziamento delle cure¹².

La Sorveglianza dei prezzi ha espresso il suo disaccordo in merito alla disposizione transitoria relativa al mantenimento delle tariffe limite e al congelamento delle tariffe che superavano le tariffe limite allo stato 1° gennaio 2004 (progetto di revisione LAMal relativo alle tariffe delle cure). Misura che è stata introdotta affinché l'adempimento delle condizioni di trasparenza dei costi non comporti un aumento dei costi a carico delle casse malati.

Questa misura disincentiva le case di cura che non hanno ancora introdotto una contabilità analitica ad adottare questo strumento. Inoltre penalizza le case di cura che hanno già optato per tale sistema contabile al fine di avere maggiore trasparenza e quindi un rimborso totale dei costi di cura da parte degli assicuratori malattia. Secondariamente, questo congelamento delle tariffe comporta una discriminazione di trattamento tra i cittadini ricoverati in Cantoni in cui vigono le tariffe limite e gli altri che risiedono in Cantoni in cui le tariffe sono più elevate. Infine, è noto come i maggiori determinanti dell'aumento dei costi sanitari non sono le case di cura, bensì i medicamenti e il settore ambulatoriale degli ospedali.

La Sorveglianza dei prezzi si è pure espressa sul nuovo ordinamento del finanziamento delle cure. A suo avviso l'attuale LAMal offre una soluzione chiara e dovrebbe essere applicata correttamente. Inoltre il nuovo ordinamento del finanziamento delle cure comporta unicamente una *ripartizione* diversa dei costi delle cure (le casse malati verrebbero sgravate, mentre i Cantoni e i residenti in case di cura dovrebbero finanziare maggiormente queste spese) ma non risolve il problema dell'*aumento dei costi*. Di principio la Sorveglianza dei prezzi non si oppone a un chiarimento in merito agli attori che devono finanziare i costi delle cure. Il nuovo ordinamento del finanziamento proposto, però, sembra costituire un taglio delle prestazioni LAMal che peserebbe sulle persone ricoverate in casa di cura e sui Cantoni.

¹² Il nuovo ordinamento del finanziamento delle cure implica le revisioni parziali delle leggi federali sull'assicurazione malattie, sull'assicurazione per la vecchiaia e i superstiti e infine quella sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità.

6.5. Conclusioni

Secondo l'attuale legge federale sull'assicurazione malattie, gli assicuratori devono assumere al massimo il totale dei costi delle cure. Una partecipazione inferiore è prevista se le case di cura non dispongono di una contabilità analitica (in questo caso sono applicabili le tariffe limite) o se la trasparenza raggiunta con la contabilità analitica non è sufficiente (in questo caso è applicabile una deduzione per trasparenza insufficiente). Qualora la partecipazione ai costi da parte delle casse malati non fosse completa, è difficilmente accettabile che, contrariamente a quanto prescrive la legge, sia la persona ricoverata a finanziare la parte scoperta dei costi delle cure. La protezione tariffale vale anche durante la fase transitoria fino all'eventuale introduzione del nuovo ordinamento del finanziamento delle cure.

7. Prezzi dei medicinali

Già nel 2003 la Sorveglianza dei prezzi aveva illustrato in modo dettagliato gli effetti prodotti dalle regole per il controllo dei prezzi – inasprite nel 1996 su sua sollecitazione - ed aveva evidenziato tutta una serie di lacune del sistema in vigore. Negli ultimi anni sono stati operati alcuni miglioramenti ma essi riguardano innanzitutto la formazione dei prezzi dei medicinali di prima ammissione nell'elenco dei farmaci rimborsati dalle casse malati. Non si sono invece avuti miglioramenti nel settore dei "vecchi" preparati. Il mantenimento, in particolare, del cosiddetto "periodo di protezione del prezzo" ha dimostrato che i miglioramenti realizzati sinora sono insufficienti¹³.

7.1. Effetto insufficiente delle regole introdotte nel 1996 per il controllo dei prezzi

Gli effetti positivi delle regole per il confronto dei prezzi, inasprite nel 1996, non potranno farsi sentire fino a quando le nuove regole sancite dall'OAMal non saranno state applicate a tutti i prezzi e spariranno così dal sistema i prezzi troppo esosi. Si fa riferimento, in particolare, ai preparati ammessi nell'elenco delle specialità tra il 1990 e il 1995 che ancora realizzano un importante giro d'affari. Ma anche fra i preparati più recenti

¹³ L'articolo 65 capoverso 7 dell'OAMal sancisce: "Al fine di verificare se soddisfano ancora le condizioni d'ammissione, l'UFSP riesamina i medicinali pronti per l'uso alla scadenza della protezione del brevetto, comunque al più tardi 15 anni dopo la loro ammissione nell'elenco delle specialità. I numeri dei brevetti e dei certificati di protezione vanno consegnati all'UFSP. I brevetti di procedimento non sono presi in considerazione nel riesame."

A volte questa disposizione è interpretata erroneamente come una garanzia di protezione del prezzo per un certo periodo di tempo durante il quale non sono ammesse verifiche. L'articolo 68 OAMal stabilisce invece chiaramente che tutte le condizioni d'ammissione devono essere adempiute in modo permanente, dunque anche la condizione riguardante l'economicità valutata in base al confronto con i prezzi praticati all'estero. Una verifica è quindi sempre possibile.

ve ne sono alcuni che, per effetto del confronto trasversale con preparati registrati a prezzi spropositati, sono stati ammessi nell'elenco delle specialità (ES) a prezzi maggiorati¹⁴.

L'aggiornamento del confronto dei prezzi con la Germania mostra come il problema sia ancora di scottante attualità. Il lunghissimo "periodo di protezione del prezzo", pari a 15 anni, consente di mantenere prezzi elevati anche quando sul mercato sono disponibili farmaci generici oppure, come in Germania, la libera formazione dei prezzi porta a importanti riduzioni degli stessi^{15 16}.

7.2. Confronto dei prezzi Svizzera – Germania

La tabella seguente riporta i risultati di dicembre 2004¹⁷:

Tabella 1: Confronto dei prezzi CH/D – Solo preparati originali

Confronto dei prezzi con la Germania – preparati ES & HL					
	Anno di ammissione all'ES				
PO	Totale ES	Fino al 1989	Dal 1990 al 1995	Dal 1996	HL
n	2242	776	359	110	755
PAP	118.05	28.43	86.13	191.22	76.12
CH/D	1.189	1.260	1.384	1.076	1.351
PO = solo preparati originali; ES = elenco specialità; HL = "Hors-Liste"					
n = n. preparati considerati; PAP = prezzi alla produzione (CHF) in CH					
CH/D = rapporto prezzi Svizzera–Germania; 1.189 = 18.9% eccesso di prezzo in CH					
Rapporto di cambio 1 € = CHF 1.55 (Standard CFM 2° semestre 2004)					

La differenza media dei prezzi corrisponde all'incirca ai dati contenuti nello studio Interpharma/Vips dell'autunno 2003¹⁸. I preparati ammessi all'elenco delle specialità "fino al 1989" sono stati controllati nel corso degli ultimi 10 anni nel quadro della verifica prevista "15 anni dopo l'ammissione nell'ES"; sono stati sottoposti ad un confronto con i prezzi internazionali e,

¹⁴ Si registrano massicci rincari anche a livello di prezzi alla produzione per preparati di cui sono stati verificati solo i prezzi al pubblico (fino al 2001).

¹⁵ Non da ultimo a causa delle pressioni del mercato che, attraverso il sistema basato sugli importi fissi, si ripercuotono anche sulla libera formazione dei prezzi. La proposta avanzata più volte in Svizzera di rimborsare unicamente i generici – naturalmente se disponibili – sarebbe una soluzione ancora più radicale perché i preparati originali verrebbero completamente esclusi dalla possibilità di rimborso. La differenza fra prezzo di mercato e prezzo di rimborso consente a questi preparati di restare sul mercato nell'ambito del sistema basato sugli importi fissi, ma solo grazie al versamento di supplementi da parte dei consumatori.

¹⁶ Al riguardo è confortante, ad esempio, che Zantic, il quale presenta ancora un prezzo spropositato ed è riuscito quasi sempre con successo a rifiutare correzioni di prezzo, sia ora stato ampiamente sostituito sul mercato dai farmaci generici.

¹⁷ Senza farmaci generici. I generici in Svizzera sono piuttosto cari. Inglobarli nel confronto con i prezzi praticati all'estero significherebbe aumentare ulteriormente la differenza media di prezzo dei preparati inseriti nell'ES da un +18,9 % a + 26 %.

¹⁸ Cfr. rapporto annuale 2003, RPW 2003/5, allegato 2, nota a piè di pagina 19, pag. 1148 (solo in tedesco).

in parte, corretti. I preparati ammessi "a partire dal 1996" sono già stati controllati secondo le nuove regole al momento dell'ammissione. Fino al 2001 questa verifica si basava solo sui prezzi al pubblico il che, a causa dei ristretti margini commerciali in Svizzera, comportava, soprattutto nel caso di preparati costosi, prezzi alla produzione spropositati ma "conformi al sistema".

I preparati ammessi all'ES fra il 1990 e il 1995 invece non sono ancora stati controllati sulla base delle regole attualmente in vigore. Pertanto, la differenza con i prezzi comparativi è piuttosto elevata.

La statistica mostra inoltre che i prezzi dei "vecchi" preparati (fino al 1989), malgrado siano già stati rivisti e controllati, non seguono l'evoluzione europea; in altri termini, la "protezione del prezzo" ne mantiene il tradizionale isolamento anche una volta esaurita la protezione garantita dal brevetto e ciò a scapito dei consumatori¹⁹.

Degna di nota è anche la formazione sul "mercato libero" dei prezzi dei preparati fuori elenco. Manifestamente, l'assenza di un efficace controllo fa sì che i prezzi di questi prodotti assorbano una parte considerevole dell'elevato potere d'acquisto dei consumatori²⁰.

¹⁹ Questo riguarda soprattutto preparati di aziende anglo-americane. In risposta all'inasprimento del sistema basato su un importo fisso, esse hanno proceduto, in Germania, a riduzioni di prezzo in alcuni casi massicce. Altre aziende, invece, come ad esempio la Novartis, hanno preferito optare per l'offerta di generici.

²⁰ Questa differenza non andrebbe dimenticata in sede di discussione sulla necessità di amministrare i prezzi dei medicinali.

7.3. Dettagli del confronto con i prezzi praticati all'estero

La seguente tabella mostra i dettagli dell'evoluzione sul mercato dei prezzi dei preparati a carico delle casse malati secondo l'ES:

Tabella 2: Prezzi comparabili CH/D dal 1981

Confronto con la Germania dei prezzi dei preparati ES				
Tipo di confronto	Ammissione	Preparati originali		
	Anno	n	PAP	CH/D
Confronto secondo la OAMA I "dopo 15 anni dall'ammissione all'ES"	1981	39	43.87	1.060
	1982	47	26.15	1.419
	1983	42	23.28	1.243
	1984	43	28.92	1.192
	1985	64	31.40	1.396
	1986	38	23.64	1.279
	1987	43	28.64	1.092
	1988	57	44.71	1.291
	1989	37	51.91	1.303
Nessun confronto	1990	45	68.78	1.547
	1991	29	112.75	1.321
	1992	44	69.85	1.562
	1993	42	70.17	1.617
	1994	117	71.39	1.288
	1995	82	124.18	1.240
Confronto in sede di ammissione all'ES secondo la OAMA I; base di confronto: prezzi al pubblico	1996	104	192.61	1.018
	1997	201	160.49	1.001
	1998	171	98.77	1.123
	1999	147	171.55	1.100
	2000	122	189.61	1.169
Confronto in sede di ammissione all'ES secondo la OAMA I; base di confronto: prezzi alla produzione	2001	152	173.57	1.108
	2002	123	295.56	0.996
	2003	74	415.01	1.131
	2004	13	53.88	1.035
n= numero preparati considerati; PAP = prezzo alla produzione (CHF) in Svizzera				
CH/D= rapporto di prezzo Svizzera-Germania, 1.184 = 18.4% eccesso di prezzo				
Rapporto di cambio 1 € = CHF 1.55 (Standard CFM 2° semestre 2004)				

L'effetto del confronto con i prezzi all'estero è evidente. Le differenze medie che, per i vecchi preparati, superano quasi regolarmente e, in parte, abbondantemente la soglia del 25%, si collocano per i nuovi preparati sempre al di sotto del 17%²¹.

Per i preparati ammessi all'ES tra il 1990 e il 1996, per i quali il confronto con i prezzi all'estero chiesto dalla Sorveglianza dei prezzi non è stato

²¹ Il numero alquanto limitato di preparati comparabili nonché il prezzo medio del 2004 piuttosto basso indicano che, sul mercato di prova svizzero, i preparati costosi cercano preferibilmente una prima omologazione, cosicché in sede di ammissione il confronto con i prezzi all'estero non può essere eseguito. Bisogna tuttavia ancora valutare se la "successiva verifica dopo al massimo 24 mesi" produce le necessarie rettifiche di prezzo.

eseguito né in sede di ammissione né "dopo 15 anni", le differenze di prezzo sono cospicue.

7.4. Conclusione

Anche se la simulazione di mercato che risulta dal confronto dei prezzi con l'estero ha prodotto complessivamente risultati positivi – l'eccesso di prezzo nel "libero" mercato svizzero resta ancora sensibilmente superiore al valore medio dei preparati rimborsati dalle casse malati i cui prezzi sono controllati dall'Ufficio federale della sanità pubblica – è innegabile che il sistema presenti ancora una flessibilità insufficiente e che esso abbia consentito di preservare fino ad oggi i prezzi esageratamente elevati degli anni antecedenti il 1996. È giunto il momento di eliminare le eccezioni e di procedere al confronto con i prezzi praticati all'estero (simulazione di mercato conforme alla LAMal) per i medicinali non ancora controllati.

La Sorveglianza dei prezzi chiede pertanto: che si porti finalmente a termine la rettifica dei prezzi dei medicinali della generazione 1990-1995²², che si intensifichi il ritmo delle verifiche e che si riduca drasticamente il cosiddetto "periodo di protezione del prezzo". Anche le differenze di prezzo di singoli gruppi terapeutici, già identificate in passato, andrebbero rettificate mediante apposite revisioni²³.

²² La sola rettifica dei prezzi dei medicinali ai primi 20 posti della classifica, in base ai prezzi applicati in Germania, produrrebbe un risparmio a livello di prezzi alla produzione di circa 150 milioni di franchi. Ciò corrisponde ad un potenziale di risparmio per le casse malati di circa 250 milioni di franchi.

²³ Cfr. rapporto annuale 2000, RPW 2000/5 pag. 797, tabelle 3 e 4 e pag. 798. Questo rapporto è disponibile solo in tedesco e francese. Il numero delle pagine si riferisce alla versione tedesca.

III. STATISTICA

Nella statistica si fa distinzione tra i dossiers principali, le inchieste secondo gli articoli 6 e segg. LSPr, i prezzi fissati, approvati o sorvegliati da autorità (art. 14 e 15 LSPr) e gli annunci provenienti dal pubblico ai sensi dell'articolo 7 LSPr. Tra i casi citati figurano anche le inchieste aperte negli anni precedenti ma trattate o evase durante l'anno in questione.

1. Dossiers principali

La tabella 1 presenta le inchieste principali che si distinguono per importanza dal singolo caso. Queste inchieste sono state intraprese in seguito ad osservazioni della Sorveglianza dei prezzi o ad annunci del pubblico.

Tabella 1: Dossiers principali

Casi	Accordo amichevole	Raccomandazioni	Inchiesta in corso
Medici e dentisti ¹⁾		X	X
Fisioterapia		X	X
Ospedali e case di cura ²⁾		X	X
Medicamenti ³⁾		X	X
Elettricità ⁴⁾		X	X
Acqua e canalizzazioni	X	X	X
Eliminazione dei rifiuti	X	X	X
Televisione via cavo ⁵⁾	X	X	X
Telecomunicazioni	X	X	X
Posta			
Trasporti pubblici ⁶⁾	X	X	X
Mercato dei crediti ipotecari			X
Diritti d'autore		X	
Prezzi input agricoltura			X

1) Cfr. capitolo II punto 5.

2) Cfr. capitolo II punto 6.

3) Cfr. capitolo II punto 7.

4) Cfr. capitolo II punto 1.

5) Cfr. capitolo II punto 3 e punto 4.

6) Cfr. capitolo II punto 2.

2. Inchieste secondo gli articoli 6 e segg. LSPr

La tabella 2 contiene i casi soggetti agli articoli 6 e segg. LSPr. Se il Sorvegliante dei prezzi constata un abuso, cerca un accordo amichevole con le parti interessate. Se un tale accordo non può essere raggiunto, il Sorvegliante dei prezzi può imporre una decisione formale.

Tabella 2: Inchieste secondo gli art. 6 e segg. LSPr

Casi	Soluzione amichevole	Nessuna critica	Nessuna analisi della tariffa	Inchiesta in corso
Elettricità ¹⁾				
Axpo AG	X			
SIE Renens/SI Losanna	X			
Forze motrici di Berna (FMB)				X
Distribuzione di acqua				
Seeländische Wasserversorgung	X			
Wasserverbund Kiesental				X
Eliminazione dei rifiuti				
ZKRI Svitto		X		
Impianto smaltimento rifiuti Linthgebiet Niederurnen	X			
Impianto smaltimento rifiuti KEBAG Zuchwil			X	
Televisione via cavo				
Cablecom ²⁾	X			
Cablevision SA Malleray				X
ACTV SA Delémont/Moutier ³⁾				
Trasporti pubblici				
BLS-Carico veicoli Lötschberg ⁴⁾	X			
FFS-Carico veicoli Sempione		X		
FFS - aumento tariffe		X		
Tariffario Libero Berna				X
Trasporti pubblici Zurigo		X		
Medicamenti				
Gas medicinale (NO) INOmax				X
Assicuraz. infortuni non prof.				
INSAI	X			
Raccomandazione ASA ⁵⁾		X		

1) Cfr. capitolo II punto 1.

2) Cfr. capitolo II punto 4.

3) Cfr. capitolo II punto 3.

4) Cfr. capitolo II punto 2.

5) Il Sorvegliante dei prezzi ha inviato una raccomandazione che è stata accolta solo parzialmente.

3. Prezzi fissati, approvati o sorvegliati da autorità secondo gli articoli 14 e 15 LSPr

Il Sorvegliante dei prezzi dispone di un diritto di raccomandazione nei confronti delle autorità che fissano, approvano o sorvegliano dei prezzi. La tabella 3 presenta i casi soggetti agli articoli 14 e 15 LSPr e li suddivide in funzione della loro evasione.

Tabella 3: Prezzi fissati, approvati o sorvegliati da autorità secondo gli articoli 14 e 15 LSPr

Casi	Raccoman- dazioni	Nessuna critica	Nessuna analisi della ta- riffa	Inchiesta in corso
Elettricità ¹⁾				
Bagnes			X	
Eisten			X	
Gas				
Basilea			X	
Bienne			X	
Soletta			X	
Acqua				
Berna				X
Davos		X		
Camorino		X		
Champéry		X		
Dürrenroth	X			
Lauerz		X		
Losanna				X
Neuchâtel		X		
Rehetobel		X		
Rolle	X			
Rorschacherberg				X
Saanen				X
Sufers	X			
Wettigen		X		
Widnau	X			
Canalizzazioni				
Berna	X			
Brunnen	X			
Buchs		X		
Camorino		X		
Losanna		X		
Pully			X	
Siebnen	X			
San Gallo	X			
Steinerberg		X		
Sufers	X			

Casi	Raccoman- dazioni	Nessuna critica	Nessuna analisi della ta- riffa	Inchiesta in corso
Eliminazione dei rifiuti				
Camorino		X		
Losanna			X	
Svitto	X			
Sufers		X		
Thun		X		
Associazione Comuni di Basilea Campagna		X		
Controllo impianti di combustione				
Köniz			X	
Misurazioni geometri				
Cantone di Svitto	X			
Amministrazione in generale				
Tasse per pubblicazioni ufficiali Cantone di Svitto			X	
Tasse relative ai diritti civili CanCanto- Cantone di Basilea Campagna	X			
Diritti d'autore				
Tariffa A (Trasmissioni SSR)		X		
Tariffa B (Orchestre)		X		
Tariffa PI (Musica su CD o cassette)	X			
Tariffa PN (Musica su CD o cassette)		X		
Tariffa VN (Registrazione su supporti audiovisivi)		X		
Tariffa W (Pubblicità della SSR)		X		
TC 2b (Trasmissione via streaming)		X		
TC 3a (Intrattenimento generale di sottofondo)		X		
TC 4a (Indennità sulle cassette vergini)		X		
TC 4b (CD-R dati)		X		
TC 4c (DVD)		X		
TC 7 (Uso scolastico)		X		
TC E (Cinema)		X		
TC S (Emittenti)		X		
TC Y (Radio e TV a pagamento)	X			
TC Z (Circo)		X		
Telecomunicazioni				
Affitto impianti trasmettenti Swisscom	X			
Registrazione Domain Name Switch	X			
Trasporti				
Tunnel Grand San Bernardo		X		

Casi	Raccoman- dazioni	Nessuna critica	Nessuna analisi della ta- riffa	Inchiesta in corso
Traffico aereo Tasse passeggeri Aeroporto Ginevra	X			
Scuola Tariffe per scolari stranieri Cantone di Zurigo	X			
Medici ²⁾ Cantone di Berna	X			
Cantone di Basilea Campagna	X			
Cantone di Basilea Città			X	
Cantone di Friburgo			X	
Cantone di Ginevra			X	
Canton Giura	X			
Cantone di Neuchâtel			X	
Cantone di Turgovia			X	
Cantone del Vallese			X	
Cantone di Vaud	X		X	
Cantone di Zurigo	X		X	
Dietista Tariffario nazionale dietisti Cantone del Vallese			X X	
Apparecchi diagnostici e terapeutici Mezzi ausiliari per l'incontinenza, tariffe LAMal	X			
Ergoterapia Cantone di Argovia			X	
Fisioterapia Cantone di Basilea Città		X		
Cantone di Berna			X	
Cantone Ticino			X	
Cantone di Turgovia			X	
Cantone del Vallese			X	
Servizi di soccorso Diverse tariffe cantonali			X	
Spitex Diverse tariffe cantonali	X		X	
Case per anziani medicalizzate ³⁾ Cantone di Argovia			X	
Cantone di Basilea Città		X		
Cantone di Berna	X		X	

Casi	Raccoman- dazioni	Nessuna critica	Nessuna analisi della ta- riffa	Inchiesta in corso
Cantone di Ginevra			X	
Cantone di Glarona			X	
Cantone dei Grigioni	X			
Canton Giura			X	
Cantone di Neuchâtel	X		X	
Cantone di Sciaffusa			X	
Cantone di Soletta	X		X	
Cantone Ticino			X	
Cantone del Vallese			X	
Cantone di Vaud			X	
Ospedali e cliniche specializzate ⁴⁾				
Cantone di Argovia	X		X	
Cantone di Appenzello Esterno	X			
Cantone di Berna	X	X	X	
Cantone di Basilea Campagna	X		X	
Cantone di Basilea Città			X	
Cantone di Friburgo	X			
Cantone di Ginevra			X	
Cantone di Glarona	X		X	
Cantone dei Grigioni	X	X	X	X
Canton Giura	X		X	
Cantone di Lucerna			X	X
Cantone di Neuchâtel	X		X	
Cantone di Obvaldo	X			
Cantone di San Gallo	X		X	
Cantone di Sciaffusa			X	
Cantone di Soletta	X			
Cantone di Svitto	X		X	
Cantone Ticino			X	
Cantone di Turgovia	X		X	
Cantone di Uri			X	
Cantone di Vaud	X		X	
Cantone del Vallese	X	X	X	
Cantone di Zugo	X		X	
Cantone di Zurigo	X		X	
Medicamenti				
Confronto con prezzi esteri ⁵⁾	X			X
Tariffario RBP II				X
Assicurazione malattie				
Cure lunga degenza – assicurazione indennità giornaliera Visana		X		
Assicurazione complementare Wincare	X			
Assicuraz. complementare Aerosana	X			

- 1) Cfr. capitolo II punto 1.
- 2) Cfr. capitolo II punto 5.
- 3) Cfr. capitolo II punto 6.
- 4) Alcuni Cantoni hanno sottoposto diverse richieste tariffali. In questa statistica i vari casi sono riassunti in un unico caso. Per questa ragione, per certi Cantoni sono indicati diversi modi di evasione. Le prese di posizione del Sorvegliante dei prezzi sono indirizzate direttamente ai Cantoni, ma a volte anche al Consiglio federale nell'ambito delle procedure di ricorso.
- 5) Cfr. capitolo II punto 7.

4. Annunci del pubblico

Questo tipo di annunci ha innanzitutto un'importanza a livello di segnale e di controllo. Una funzione di segnale in quanto, alla pari di un termometro, indicano alla Sorveglianza dei prezzi i problemi nel settore della domanda. Una funzione di controllo poiché da una parte indicano la maniera in cui sono rispettati gli accordi amichevoli, dall'altra attirano l'attenzione del Sorvegliante dei prezzi sugli aumenti di prezzo non notificati dalle autorità. Gli annunci provenienti dal pubblico rappresentano per il Sorvegliante dei prezzi una fonte di informazione molto importante. Quando il loro contenuto lascia presupporre delle limitazioni alla concorrenza o degli abusi di prezzo, possono essere all'origine di analisi di mercato che si distinguono per importanza dal singolo caso.

Tabella 4: Annunci del pubblico (art. 7 LSPr)

Annunci	assoluto	in %
Dall'inizio dell'attività (1.7.1986) evasi entro il 31.12.2004	11'980 11'717	
Registrati nell'anno 2004	953	100.0 %
Ambiti principali:		
Sanità	142	14.9 %
Assicurazione malattie e infortuni	37	
Medicamenti	63	
Medici, dentisti, ospedali, ecc.	42	
Commercio al dettaglio (medicamenti esclusi)	108	11.3 %
Telecomunicazioni / Internet	90	9.4 %
Posta	90	9.4 %
Trasporti pubblici	85	8.9 %
Distribuzione di energia e acqua	82	8.6 %
Televisione via cavo	50	5.2 %

PM 224/04: Foglio ufficiale del Cantone Vallese

Un Comune vallesano ha segnalato alla Sorveglianza dei prezzi il massiccio aumento dei prezzi per la pubblicazione di annunci ufficiali nel Foglio ufficiale del Cantone del Vallese, a partire dall'inizio del 2004. Un raffronto dei prezzi fatturati per gli annunci nel Foglio ufficiale di nove altri Cantoni ha dimostrato che, se già il prezzo precedente risultava leggermente superiore alla media, il nuovo superava di gran lunga tutti gli altri.

Dall'esame del contratto concluso fra la Cancelleria dello Stato del Cantone del Vallese e l'editore del Foglio ufficiale è risultato che quest'ultimo aveva evidentemente reinterpreto il contratto e inserito gli annunci ufficiali dei Comuni in una categoria più remunerativa. Ritenendo questa nuova interpretazione inammissibile, la Sorveglianza dei prezzi ha incaricato la Cancelleria dello Stato di valutare dal profilo giuridico le due divergenti posizioni. La Cancelleria dello Stato si è allineata con la posizione della Sorveglianza dei prezzi ed è intervenuta presso l'editore. Quest'ultimo ha deciso di ritornare sui propri passi e si è dichiarato disposto a rimborsare ai Comuni interessati l'importo versato in eccesso.

PM 289/04: Tariffe dell'organizzazione per le cure a domicilio Parta di San Gallo

Nella primavera del 2004, l'organizzazione Spitex Parta di San Gallo si è rivolta al consigliere federale Deiss per denunciare il contratto concluso fra Santésuisse (Associazione degli assicuratori malattie svizzeri) e l'Associazione Spitex del Cantone di San Gallo, il quale, a suo avviso, prevedeva tariffe troppo elevate a carico delle casse malati. Contemporaneamente, Parta aveva segnalato la propria disponibilità a continuare a fornire le prestazioni Spitex allo stesso prezzo dell'anno precedente, ma non sapeva come procedere per concludere con Santésuisse un contratto tariffale in tal senso. Il consigliere federale Deiss ha indirizzato Parta alla Sorveglianza dei prezzi, che è stata invitata ad occuparsi del problema.

Sulla base dei colloqui con Parta e con Santésuisse San Gallo – Turgovia – Glarona, la Sorveglianza dei prezzi ha ottenuto la conclusione di uno speciale contratto tariffale fra le casse malati e Parta che prevede per le prestazioni Spitex particolarmente onerose una tariffa oraria di 55 franchi a carico delle casse malati, così come auspicato da Parta. Il contratto con le altre organizzazioni Spitex del Cantone di San Gallo prevede per le stesse prestazioni una tariffa oraria di 62 franchi. Nel frattempo, il contratto tariffale Spitex fra Parta e Santésuisse è stato approvato dal Consiglio di Stato sangallese.

PM 363/04: Solleciti per Service Plus

Nel novembre 2002, Cablecom inviò ai suoi abbonati una fattura in cui venivano addebitati 2 franchi in più (mensili) per l'abbonamento a Service Plus, con l'indicazione che chi non desiderava quel servizio doveva disdirlo. Le organizzazioni dei consumatori e il Sorvegliante dei prezzi parlarono chiaramente di un comportamento poco rispettoso della clientela. Particolarmente seccante era il fatto che si chiedeva al consumatore di attivarsi se non desiderava l'abbonamento a Service Plus.

La Sorveglianza dei prezzi informò in tal senso Cablecom, la quale dichiarò che si sarebbe dimostrata tollerante nei confronti dei clienti che avrebbero pagato per errore l'abbonamento Service Plus (2 franchi al mese).

Nonostante ciò, nell'aprile 2004 Cablecom ha inviato, apparentemente per errore, tutta una serie di solleciti ai clienti che, non desiderando Service Plus, non avevano pagato l'abbonamento. Nel sollecito Cablecom minacciava, in caso di mancato pagamento, di disattivare l'allacciamento. Su intervento della Sorveglianza dei prezzi, i solleciti sono stati revocati con comunicazione scritta.

PM 583/03: Contributo per l'approvvigionamento idrico a Urnäsch

Alla Sorveglianza dei prezzi è stata denunciata l'introduzione da parte della *Hydranten-Korporation* di Urnäsch di un nuovo contributo per l'approvvigionamento idrico. Nella denuncia si sottolineava, in particolare, che già con gli ammortamenti in corso sarebbe stato possibile ammortizzare tutti gli impianti entro sette anni.

La Sorveglianza dei prezzi ha esaminato il caso ed ha constatato che, in effetti, i nuovi contributi avrebbero reso esageratamente ambizioso un obiettivo riguardante gli ammortamenti già di per sé non proprio modesto. Il Sorvegliante dei prezzi ha pertanto invitato l'ente a rivedere i propri calcoli e a ridurre il nuovo contributo. Dopo aver riesaminato la situazione, l'ente ha accettato di ridurre il contributo del 20 per cento.

PM 77/04: Affitto corsie nella piscina di Grosshöchstetten

I componenti di un gruppo acquafit hanno denunciato alla Sorveglianza dei prezzi l'obbligo loro imposto di pagare, oltre all'ingresso alla piscina e ai costi per il corso, anche l'affitto delle corsie.

La Sorveglianza dei prezzi ha preso contatto con la responsabile del corso di acquafit, da cui ha appreso che l'associazione che gestisce la piscina fattura ai corsi commerciali di nuoto, e questo dall'ottobre 2003, un canone d'affitto per corsia di 25 franchi l'ora. Ogni tentativo di dialogo fra gli organizzatori dei corsi e la direzione dell'associazione è stato respinto.

Da una richiesta rivolta all'associazione è risultato che essa ha deciso l'introduzione del canone d'affitto a carico degli organizzatori di corsi commerciali in considerazione della difficile situazione economica. Il canone è forfetario e non dipende dal numero di partecipanti ai corsi. Quanto alle società tesserate che si allenano nella piscina di Grosshöchstetten, esse restano per il momento esentate.

La Sorveglianza dei prezzi ha comunicato all'associazione di riconoscere la necessità di entrate supplementari considerata la difficile situazione finanziaria. Ha tuttavia sottolineato che può risultare problematico introdurre l'obbligo di versare un contributo per l'affitto delle corsie unicamente nei confronti di un determinato gruppo di clienti. Non va dimenticato che, in fondo, sono proprio gli organizzatori di corsi commerciali a portare in piscina un numero non indifferente di clienti paganti. Inoltre, rispetto ad altre piscine, il canone richiesto dalla direzione dell'impianto di Grosshöchstetten risulta elevato. La Sorveglianza dei prezzi ha quindi invitato la direzione a trovare una soluzione insieme agli organizzatori dei corsi e ad applicare un canone di 10, massimo 15, franchi.

A seguito di ciò, l'associazione responsabile della piscina di Grosshöchstetten ha comunicato di aver pattuito insieme con gli organizzatori dei corsi una nuova struttura tariffaria differenziata. Il canone è stato ridotto a 20 franchi all'ora; per una lezione da 45 minuti sono fatturati fr. 15.-, per una lezione da 75 minuti fr. 25.-.

PM 78/04: Supplemento Feldschlösschen per quantità inferiori al minimo

Un commerciante di bevande ha denunciato alla Sorveglianza dei prezzi il fatto che la Feldschlösschen fatturava un supplemento per ogni paletta al di sotto di una quantità minima fissata a 5 palette da 32 casse ciascuna. Per ogni paletta non ritirata venivano fatturati 20 franchi. Nel caso in cui la merce veniva ritirata personalmente, l'importo era ridotto a franchi 10.

La Sorveglianza dei prezzi si è rivolta alla Feldschlösschen Getränke AG chiedendo spiegazioni e sottolineando che questo modo di procedere non era rispettoso della clientela.

Feldschlösschen Getränke AG ha risposto che nessun supplemento è previsto per coloro che ritirano la merce personalmente. Per il resto, si è trattato verosimilmente di una *panne* nella comunicazione interna. Tutti i clienti interessati sono stati informati ed hanno ottenuto i rimborsi del caso.

PM 692/04: Spese di viaggio e tariffa oraria della Xerox SA

Un'impresa ha chiesto alla Sorveglianza dei prezzi di esaminare una fattura relativa alla riparazione di una fotocopiatrice. In particolare, essa criticava l'importo eccessivamente elevato della tariffa oraria del tecnico (fr. 264.-) e delle spese di viaggio (fr. 215.- all'ora).

Nella sua presa di posizione, la Xerox ha spiegato che a seguito dell'acquisizione della Xerox Engineering Systems XES da parte della Xerox SA si sono verificati degli errori nella registrazione delle aliquote nel sistema contabile. Le aliquote corrette sono fr. 218.- per il tecnico (tariffa oraria) e fr. 109.- per le spese di viaggio (importo forfetario). La Xerox si è impegnata a rettificare le fatture errate.

IV. LEGISLAZIONE E INTERVENTI PARLAMENTARI

Nell'ambito della consultazione degli uffici e della procedura di corappor-
to, la Sorveglianza dei prezzi è stata consultata sulle leggi, le ordinanze
(vedi punto 2) e sugli interventi parlamentari (vedi punto 3). Di importanza
rilevante sono gli interventi parlamentari che concernono direttamente l'i-
stituzione della sorveglianza dei prezzi (vedi punto 1).

1. In materia di sorveglianza dei prezzi

Le dimissioni, nel gennaio 2004, dell'allora Sorvegliante dei prezzi Wer-
ner Marti ha scatenato un acceso dibattito pubblico sulla necessità della
Sorveglianza dei prezzi e sul suo orientamento futuro. Sul piano politico,
nel marzo 2004, il Gruppo dell'Unione democratica di centro (UDC) ha
presentato una mozione dal titolo "Soppressione del posto di Sorveglian-
te dei prezzi", nella quale chiedeva l'abolizione del posto di Sorvegliante
dei prezzi e lo scioglimento del suo gruppo di collaboratori²⁴. Il Gruppo
UDC chiedeva inoltre di abrogare la legge sulla sorveglianza dei prezzi
(LSPr), di garantire il corrispondente mandato costituzionale mediante
una modifica della legge sui cartelli e di trasferire i compiti del Sorveglian-
te dei prezzi alla Commissione della concorrenza (Comco). Diametral-
mente opposta la posizione del Gruppo radicale-democratico (PLR) che,
in maggio, ha presentato una mozione contenente la richiesta di estende-
re e rafforzare le competenze e le attività del Sorvegliante dei prezzi nel
settore dei prezzi amministrati²⁵.

Il capo del Dipartimento federale dell'economia (DFE) non ha esitato a
respingere pubblicamente la richiesta di sopprimere la Sorveglianza dei
prezzi sottolineandone la necessità in un Paese come la Svizzera dove
una parte importante dei prezzi non scaturisce dalla concorrenza. Ad av-
viso del DFE, la Sorveglianza dei prezzi gioca infatti un ruolo importantis-
simo nella lotta all'elevato livello dei prezzi in Svizzera.

Con la nomina, nell'aprile 2004, di Rudolf Strahm alla carica di Sorve-
gliante dei prezzi, il Consiglio federale ha segnalato chiaramente di non
voler rinunciare a questo strumento di politica della concorrenza. Con-
temporaneamente ha però incaricato il DFE di vagliare l'attuale *organiz-
zazione* della Sorveglianza dei prezzi e di esaminare, in particolare, l'op-
portunità di trasferire i compiti del Sorvegliante dei prezzi alla Comco. A
tal fine il DFE ha istituito un gruppo di lavoro dipartimentale. Nel rapporto
presentato al Consiglio federale a fine 2004, il DFE giunge alla conclusio-
ne che occorre mantenere l'attuale organizzazione della Sorveglianza dei
prezzi e che l'integrazione della Sorveglianza dei prezzi nella Comco va

²⁴ Mozione Gruppo dell'Unione democratica di centro. Soppressione del posto di Sorvegliante dei prezzi (04.3032).

²⁵ Mozione Gruppo radicale-democratico. Sorvegliante dei prezzi. Compito d'informazione sulla dannosità dei prezzi amministrati (04.3248).

respinta²⁶. L'analisi dell'organizzazione della Sorveglianza dei prezzi nonché l'audizione delle cerchie interessate hanno tuttavia fatto maturare nel DFE la convinzione che l'influenza e gli sforzi del Sorvegliante dei prezzi in materia di prezzi amministrati vadano rafforzati. Per questa ragione, già nel settembre 2004, il DFE aveva provveduto a modificare e completare in tal senso il mansionario del Sorvegliante dei prezzi (vedi oltre).

Con decisione del 10 dicembre 2004 il Consiglio federale ha preso atto del rapporto del DFE ed ha disposto che la Sorveglianza dei prezzi continui la sua attività nella sua forma attuale, così come auspicato dal DFE. Contemporaneamente il Consiglio federale ha incaricato il DFE di presentargli proposte di deregolamentazione, per gli ambiti di competenza della Confederazione, sulla base di un inventario dei prezzi amministrati stilato dal Sorvegliante dei prezzi. Per quanto riguarda la mozione UDC, che chiedeva la soppressione della Sorveglianza dei prezzi, il Consiglio federale ha proposto al Parlamento di respingerla²⁷.

Al Parlamento ha invece proposto di accogliere la mozione del PLR concernente il compito di informare sulla dannosità dei prezzi amministrati²⁸. Secondo il Governo, infatti, l'elevata quantità di prezzi amministrati in Svizzera costituisce un problema effettivo. Esso condivide l'avviso del gruppo PLR secondo cui occorre incrementare gli sforzi del Sorvegliante dei prezzi in questo settore e ritiene opportuno precisare il compito generale d'informazione stabilito dalla LSPr²⁹. Per queste ragioni il Consiglio federale si è detto disposto ad adempiere, dal profilo materiale, la richiesta contenuta nella mozione. Esso non ritiene invece necessaria la revisione della legge chiesta dagli autori della mozione in quanto, a suo avviso, i compiti a cui fa riferimento la mozione sono già integralmente contemplati nella LSPr. L'obiettivo perseguito può essere realizzato più facilmente e rapidamente mediante la direttiva del DFE del 3 settembre 2004. In base a tale direttiva il capo del DFE ha modificato il mansionario del Sorvegliante dei prezzi completandolo come segue:

"1. Il Sorvegliante dei prezzi informa regolarmente l'opinione pubblica sugli effetti economici dei prezzi amministrati.

2. Il Sorvegliante dei prezzi si procura, per calcolare tali effetti, la documentazione e i dati indispensabili giusta l'articolo 17 LSPr (obbligo d'informare) e 18 LSPr (cooperazione).

²⁶ Il rapporto è pubblicato agli indirizzi www.evd.admin.ch e www.mister-prezzi.ch / rubrica Studi. E' disponibile solo nella versione tedesca.

²⁷ cfr. risposta del Consiglio federale del 22.12.2004, <http://www.pd.admin.ch/bvnet/indexbvnet/ra-persoenlichevorstoesse.htm>

²⁸ cfr. risposta del Consiglio federale del 12.09.2004, <http://www.pd.admin.ch/bvnet/indexbvnet/ra-persoenlichevorstoesse.htm>

²⁹ Ai sensi dell'articolo 4 capoverso 3 LSPr il Sorvegliante dei prezzi informa il pubblico in merito alla propria attività.

3. Il Sorvegliante dei prezzi orienta la sua attività nell'ambito del diritto vigente in particolare verso l'obiettivo di ridurre il numero e la quota dei prezzi che non sono determinati dal libero mercato.

4. Il Sorvegliante dei prezzi presenta annualmente un rapporto in cui sono illustrati attività e risultati conseguiti."

La Sorveglianza dei prezzi si è subito attivata per concretizzare questa direttiva ed ha redatto uno specifico rapporto sugli aspetti giuridici ed economici della stessa. In questo modo ha inteso garantire l'applicazione della direttiva del DFE a partire dal 1° gennaio 2005.

Le mozioni dell'UDC e del PLR sono ancora in attesa di essere trattate in Consiglio nazionale.

2. Legislazione

2.1. Leggi

Legge federale sulla procedura di consultazione;

Legge federale sul mercato interno;

Legge federale sull'assicurazione malattie;

Legge federale sulle banche e le casse di risparmio;

Legge federale sull'imposizione delle opzioni dei collaboratori;

Legge federale sulle tasse di bollo;

Legge federale sulla procedura civile;

Legge federale sul diritto d'autore e sui diritti di protezione affini;

Legge federale sull'informazione dei consumatori.

2.2. Ordinanze

Ordinanza sul commercio ambulante;

Ordinanza sulla sicurezza e la protezione della salute dei lavoratori nei lavori di costruzione;

Ordinanza del 14 gennaio 1998 concernente la restituzione, la ripresa e lo smaltimento degli apparecchi elettrici ed elettronici;

Ordinanza tecnica sui rifiuti;

Ordinanza sulle tasse di verificaione;

Ordinanza sulle tasse e indennità nell'ambito della sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni;

Ordinanza sui fondi d'investimento;

Ordinanza sulle tasse dell'autorità di controllo per la lotta contro il riciclaggio di denaro;

Pacchetto di ordinanze relative agli agenti terapeutici II;

Pacchetto di ordinanze relative al nuovo diritto in materia di prodotti chimici;

Ordinanza sull'assicurazione malattie;

Elenco delle analisi;

Ordinanza sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (OPP2);

Ordinanza che fissa i premi supplementari per la sorveglianza degli infortuni;

Ordinanza che modifica le tariffe d'imposta per il tabacco trinciato nonché per le sigarette e la carta da sigarette;

Ordinanza sulla procedura di consultazione;

Ordinanza sulle sanzioni in caso di limitazioni illecite della concorrenza;

Ordinanza concernente il controllo delle concentrazioni di imprese;

Ordinanza sulla riscossione di emolumenti nella legge sui cartelli;

Regolamento sull'organizzazione del DFE.

3. Interventi parlamentari

3.1. Mozioni

Mozione Baumann J. Alexander. Assicurazione contro gli infortuni di aziende di servizi ed aziende artigiane;

Mozione Gruppo radicale-democratico. Riforma urgente del sistema sanitario;

Mozione Heberlein Trix. Riforma urgente del sistema sanitario;

Mozione Rossini Stéphane. Assicurazione malattie. Premio unico cantonale;

Mozione Rechsteiner Paul. LPP. Compensazione dei rischi;

Mozione Heim Bea. Sicurezza dei pazienti. Garanzia della qualità nell'assistenza sanitaria;

Mozione Gruppo dell'Unione democratica di Centro. Soppressione del posto di Sorvegliante dei prezzi;

Mozione Hess Hans. Acquisto di prodotti duty-free negli aeroporti. Parità di trattamento tra i passeggeri in partenza e quelli in arrivo;

Mozione Teuscher Franziska. Diritto temporaneo di rifiutare il transito di energia elettrica;

- Mozione Thanei Anita. Riscossione di diritti d'autore sugli apparecchi;
- Mozione Baumann J. Alexander. Tassa di solidarietà sugli SMS per finanziare l'AVS;
- Mozione Gruppo radicale-democratico. Sorvegliante dei prezzi. Compito d'informazione sulla dannosità dei prezzi amministrati;
- Mozione Müller-Hemmi Vreni. Diritti d'autore. Percentuali da versare alle biblioteche;
- Mozione Glasson Jean-Paul. Applicazione dell'articolo 182 della legge sull'agricoltura (LAgr);
- Mozione Zsyadis Josef. Soppressione delle discriminazioni nel settore dell'assicurazione di responsabilità civile per i veicoli a motore;
- Mozione Speck Christian. Maggiore efficienza nel diritto in materia di derivate alimentari;
- Mozione Lustenberger Ruedi. Nuovo modello per la promozione delle energie rinnovabili.

3.2. Postulati

- Postulato Sommaruga Simonetta. Esaurimento del diritto dei brevetti. Reciprocità con l'Unione europea;
- Postulato Strahm Rudolf. Protezione brevettuale in base al principio della reciprocità con l'UE e agevolazione delle importazioni parallele;
- Postulato Parmelin Guy. Conto risparmio per spese mediche;
- Postulato Guisan Yves. Per una democratizzazione delle casse malati;
- Postulato Leuthard Doris. Principio "Cassis de Dijon";
- Postulato Widmer Hans. Impedire il rincaro dei principi attivi della medicina;
- Postulato Berberat Didier. Cartello sul mercato delle attrezzature dentistiche;
- Postulato Commissione dell'economia e dei tributi CS. Prossimi passi nell'imposizione della coppia e della famiglia.

3.3. Interpellanze

- Interpellanza Gruppo verdi. Black-out del 28 settembre 2003 in Italia;
- Interpellanza Gutzwiller Felix. Tarmed. Possibile esplosione dei costi;
- Interpellanza Weigelt Peter. Impianti d'incenerimento. Pianificazione delle capacità a livello nazionale;
- Interpellanza Germann Hannes. Distorsioni della concorrenza e acquisti transfrontalieri;
- Interpellanza Lustenberger Ruedi. ADSL nelle zone rurali;

Interpellanza Gruppo socialista. Une nouvelle taxe climatique sans base juridique;

Interpellanza Gruppo socialista. Centesimo per il clima e turismo del pieno;

Interpellanza Kohler Pierre. Postfinance: tariffe inaccettabili;

Interpellanza Humbel Näf Ruth. Système de tarification de la LiMA;

Interpellanza Teuscher Franziska. Assicurare le cure mediche di base.

3.4. Interrogazioni

Interrogazione Teuscher Franziska. Inasprimento delle disposizioni concernenti l'esportazione di pneumatici usati e applicazione di una tassa di riciclaggio anticipata sull'importazione di pneumatici nuovi;

Interrogazione Loepfe Arthur. Legge sui cartelli. Attuazione dell'articolo sulle PMI;

Interrogazione Theiler Georges. Crescita e proseguimento dell'integrazione nell'economia mondiale;

Interrogazione Fehr Hans-Jürg. Case per anziani e di cura transfrontaliere;

Interrogazione Roth-Bernasconi Maria. Evoluzione dell'aliquota fiscale;

Interrogazione Stähelin Philipp. Ritiro dal mercato di medicinali collaudati.