

A 2	3. <i>Rapporto annuale del Sorvegliante dei prezzi</i>
-----	---

I.	<i>INTRODUZIONE E QUADRO GENERALE</i>	823
	<i>1. Volume dell'attività e risorse di personale</i>	823
	<i>2. Risparmi prodotti dai nostri interventi</i>	824
	<i>3. Provvedimenti con efficacia sistemica</i>	824
	<i>4. Provvedimenti in materia di prezzi relativi alla legislazione sui cartelli</i>	824
II.	<i>TEMI PRINCIPALI DELL'ATTIVITÀ DELLA SORVEGLIANZA DEI PREZZI</i>	826
	<i>1. Problematica dei prezzi elevati</i>	826
	1.1 Diritto dei brevetti e importazioni parallele	826
	1.2 Ostacoli tecnici al commercio – Cassis de Dijon	826
	1.3 Costi di sdoganamento	827
	<i>2. Cablecom</i>	828
	2.1 Contesto	828
	2.2 Digitalizzazione della ricezione televisiva via cavo	828
	2.3 Richieste del Sorvegliante dei prezzi in relazione alla digitalizzazione	828
	2.4 Risultato: posizione del Sorvegliante dei prezzi in una lettera d'intenti	828
	2.5 Regolamentazione dell'accesso all'offerta di programmi digitali	829
	2.6 Competenza del Sorvegliante dei prezzi	829
	<i>3. Canone radiotelevisivo</i>	830
	3.1 Esigenze finanziarie della SSR	830
	3.2 Valutazione	830
	3.3 Raccomandazione	830
	3.4 Decisione del Consiglio federale	830
	<i>4. Prezzi dell'elettricità</i>	831
	4.1 BKW FMB Energie SA	831
	4.2 Services industriels de Genève (SIG)	831
	4.3 Remunerazione del capitale investito CMPC	831
	4.4 Utilizzo dei ricavi delle aste	831
	4.5 80 società praticano i prezzi più elevati	832
	4.6 Prospettive	832
	<i>5. Confronto delle tariffe dell'acqua, delle acque luride e dei rifiuti</i>	832
	5.1 Definizione dei tipi di nucleo familiare	832
	5.2 Risultati	833
	5.3 Considerazioni finali	834
	<i>6. Prezzi dei medicinali</i>	834
	6.1 Provvedimenti dell'UFSP	834
	6.2 Confronto dei prezzi Svizzera – Germania	834
	6.3 Ulteriori raccomandazioni del Sorvegliante dei prezzi	837
	6.4 Swissmedic	837

7. Tariffe ospedaliere	838
7.1 Verifica delle tariffe ospedaliere secondo LAMal e LSPr	838
7.2 Nuovo metodo per individuare gli ospedali comparabili	838
7.3 Conclusione	840
8. Agricoltura	841
8.1 Mercato dei foraggi misti	841
8.2 Prezzi dei prodotti fitosanitari dell'azienda Syngenta	841
8.3 Emmi SA	842
9. Mozioni del gruppo UDC e del gruppo PLR	842
9.1 Mozione dell'UDC	842
9.2 Mozione del PLR	842
III. STATISTICA	844
1. <i>Dossiers principali</i>	844
2. <i>Inchieste secondo gli articoli 6 e segg. LSPr</i>	845
3. <i>Prezzi fissati, approvati o sorvegliati da autorità secondo gli articoli 14 e 15 LSPr</i>	846
4. <i>Annunci del pubblico</i>	850
IV. LEGISLAZIONE E INTERVENTI PARLAMENTARI	851
1. <i>Costituzione</i>	851
2. <i>Legislazione</i>	851
2.1 Leggi	851
2.2 Ordinanze	851
3. <i>Interventi parlamentari</i>	851
3.1 Mozioni	851
3.2 Postulati	852
3.3 Interpellanze	852
3.4 Interrogazioni	852
3.5 Iniziative parlamentari	852

I. INTRODUZIONE E QUADRO GENERALE

Nel 2006 è rimasto elevato il numero di reclami in materia di prezzi presentati dai cittadini e dagli ambienti economici; la discussione si è però spostata sulla problematica dei prezzi elevati. Nei rapporti di gestione degli ultimi due anni e nei dibattiti di politica economica abbiamo richiesto l'analisi di provvedimenti volti a ridimensionare questo problema: finalmente essa ha raggiunto nel 2006 il livello politico e parlamentare. Alcune nostre tematiche quali il "Cassis de Dijon", "l'esaurimento dei brevetti", "le importazioni parallele" e "i prezzi delle forniture agricole" sono diventate questioni politiche a sé stanti, in merito alle quali il Parlamento dovrà prendere decisioni importanti.

1. Volume dell'attività e risorse di personale

Nel 2006 la Sorveglianza dei prezzi ha ricevuto e trattato 1'364 reclami (annunci del pubblico). Oltre ad aver risposto a 168 pareri e a 191 quesiti, ha esaminato 270 annunci obbligatori da parte di Uffici, Comuni e Cantoni.

Il numero delle segnalazioni trattate, pari a 1'364, ha raggiunto quasi lo stesso livello del 2005, anno in cui abbiamo registrato un aumento del 46 % (nel 2004: 953; nel 2005: 1'395). Le priorità tematiche sono invece cambiate: mentre nel 2005 erano i prezzi dei medicinali a collocarsi in testa alla classifica, nel 2006 questa problematica, pur restando molto "sentita", ha ceduto il primo posto al settore delle telecomunicazioni e della rete televisiva via cavo. In particolare è stato necessario trattare una miriade di lettere di protesta, talvolta molto forti, relative alla soppressione di programmi analogici, ma anche al settore della

telefonia mobile, come ad es. i costi troppo elevati delle telefonate all'estero con i cellulari (tariffe roaming). È stato registrato anche un forte aumento dei reclami concernenti il settore postale, in particolare l'aumento delle commissioni per i pagamenti in contanti negli uffici postali e le elevate tasse dei corrieri privati per lo sdoganamento di pacchetti al confine (una lista tematica delle segnalazioni si trova nella parte III, punto 4 del presente rapporto).

Oltre ai casi eclatanti quali Cablecom, la Posta e la SSR, il team della Sorveglianza dei prezzi si è occupato anche di numerosi casi meno alla ribalta, come ad esempio le tariffe ospedaliere o le tariffe relative alla fornitura dell'acqua, allo smaltimento delle acque di scarico e dei rifiuti: sebbene tali questioni abbiano avuto un'eco soltanto a livello locale, il loro effetto è stato molto rilevante.

La Sorveglianza dei prezzi ha svolto le sue mansioni all'incirca con lo stesso organico dell'anno precedente, ovvero 13,4 posti a tempo pieno (17 collaboratori e 2-3 stagisti/apprendisti). Tra gli eventi importanti dell'anno in questione si ricorda il cambiamento ai vertici dell'Ufficio: Rafael Corazza, che per quasi vent'anni è stato responsabile dell'Ufficio e sostituto del Sorvegliante dei prezzi, è passato alla Commissione della concorrenza il 1° ottobre 2006 in qualità di direttore della Segreteria. Il capo del DFE ha nominato come nuovo responsabile dell'Ufficio della Sorveglianza dei prezzi Beat Niederhauser, che ha assunto la sua funzione il 1° gennaio 2007. Di recente ricopriva il ruolo di direttore amministrativo nell'economia privata, mentre in passato aveva già lavorato per cinque anni alla Sorveglianza dei prezzi in qualità di collaboratore scientifico.

Statistica dei dossier (in breve)

Nel 2006 l'attività della Sorveglianza dei prezzi ha riguardato i seguenti dossier:

- 1'364 denunce in materia di prezzi (annunci del pubblico; incremento rispetto all'anno precedente),
- 168 pareri (sotto forma di lettere),
- 191 quesiti (presentati dal pubblico),
- 270 annunci obbligatori (annunci in materia di prezzi da parte di uffici federali, Comuni e Cantoni conformemente agli articoli 14 e 15 LSP),
- 9 casi secondo l'articolo 6 LSP (con diritto di decisione del Sorvegliante dei prezzi),
- contatti con i media, attività legate ad accertamenti preliminari, osservazioni e dossier propri,
- partecipazione del Sorvegliante dei prezzi a trenta incontri di lavoro in qualità di relatore (davanti ad associazioni, business-club e organizzazioni di categoria) e un'ulteriore ventina di interventi pubblici; informazioni ai media con l'ausilio della nuova newsletter,
- consultazioni riguardanti la legislazione e gli interventi parlamentari.

2. *Risparmi prodotti dai nostri interventi*

Noi della Sorveglianza dei prezzi effettuiamo una distinzione sommaria tra gli interventi casistici (casi isolati) e quelli sistemici (che determinano effetti generali o a livello legislativo).

Per quanto riguarda i singoli casi, non possiamo valutare subito né quantificare esattamente l'ammontare dei risparmi e del contenimento dei costi che abbiamo ottenuto. Ciò risulta più facile se si tratta di casi più grandi, come ad esempio le tariffe Cablecom per il servizio di base (100-120 milioni di franchi l'anno rispetto alle tariffe inizialmente proposte), le raccomandazioni tariffarie per undici ospedali (risparmio potenziale di 37 milioni di franchi l'anno) o i corrispettivi per l'utilizzo della rete della società BKW (30 milioni di franchi l'anno). L'importo risparmiato mediante interventi e valutazioni delle tariffe locali va da alcune centinaia di migliaia di franchi a 42 milioni di franchi l'anno, come nel caso ad esempio della società *Services industriels de Genève* (SIG).

Quantificare il risparmio ottenuto con le raccomandazioni e gli interventi relativi ai provvedimenti di altre autorità e alle procedure ufficiali di definizione del prezzo risulta spesso difficile. Per quanto riguarda i farmaci, secondo le nostre stime i provvedimenti disposti dal consigliere federale Couchepin e dall'UFSP in seguito alla nostra raccomandazione (accordo del settembre 2005 e differenziazione dell'aliquota percentuale) hanno permesso di risparmiare 300-400 milioni di franchi. I costi degli apparecchi acustici a carico dell'assicurazione contro l'invalidità vengono ridotti di 8 milioni di franchi all'anno. Non possiamo invece calcolare esattamente l'effetto delle nostre raccomandazioni in merito alle tariffe TarMed; lo stesso vale per la fissazione di numerose altre tariffe, come nel caso di Swissmedic, nonché per altre raccomandazioni relative ai metodi di calcolo delle tariffe.

3. *Provvedimenti con efficacia sistemica*

Negli ultimi rapporti d'attività del 2004 e del 2005 e nelle conferenze stampa annuali del Sorvegliante dei prezzi abbiamo sempre trattato anche l'elevato livello dei prezzi in Svizzera rispetto ai Paesi confinanti e presentato proposte al riguardo¹.

La tesi già avanzata negli anni passati, secondo cui il prezzo d'acquisto di prodotti d'importazione comparabili (prezzi di consegna per il commercio al dettaglio, senza i costi di distribuzione in Svizzera) è notevolmente più elevato rispetto a quello degli stessi prodotti nei Paesi limitrofi, è stata confermata nel 2006 da un nuovo studio realizzato da BAK Basel Economics per conto di alcune imprese del commercio al dettaglio. Nei quattro Paesi confinanti i costi d'acquisto del commercio al dettaglio nel settore non

alimentare sono inferiori in media del 20 per cento rispetto ai costi d'acquisto del commercio al dettaglio svizzero in caso di rifornimento nel territorio nazionale; nell'ambito dei prodotti d'importazione, tale percentuale sale addirittura al 41 per cento. Ciò indica una netta discriminazione nei confronti della Svizzera da parte dei fornitori. Per i beni d'importazione paghiamo un prezzo più alto rispetto a quello praticato all'estero per prodotti comparabili. Questo stato di fatto è riconducibile alla scarsa concorrenza fra prodotti importati e al divieto delle importazioni parallele.

Sulla base di tali confronti statistici siamo giunti alla conclusione che non solo si rendono necessarie singole verifiche dei prezzi, ma anche provvedimenti di efficacia sistemica contro la problematica dei prezzi elevati. Le questioni su cui intervenire sono diverse, in particolare gli ostacoli tecnici al commercio (Cassis de Dijon), l'esaurimento dei brevetti (autorizzazione delle importazioni parallele), la particolare procedura svizzera di omologazione dei farmaci (Swissmedic) e le elevate tasse di sdoganamento dei corrieri privati (per l'importazione di pacchetti). Come già accennato, numerosi provvedimenti efficaci a livello sistemico contro la problematica dei prezzi elevati sono attualmente oggetto di procedure parlamentari o in fase di consultazione. Lo stato di avanzamento di queste riforme è descritto in modo dettagliato nella parte II punto 1. Dal momento che il legislatore deve ancora pronunciarsi in merito, potremmo definire il periodo 2007-2008 come gli "anni dei prezzi".

4. *Provvedimenti in materia di prezzi relativi alla legislazione sui cartelli*

La Sorveglianza dei prezzi riceve spesso anche segnalazioni che non concernono le disposizioni sulla sorveglianza dei prezzi, bensì la legislazione sui cartelli. Qualora si sospetti un'infrazione alla legge sui cartelli, il caso viene trasmesso per competenza alla Commissione della concorrenza. Dall'entrata in vigore della revisione della legge sui cartelli (1° aprile 2004), sono sempre più numerosi i casi di denuncia in cui si sospetta l'esistenza di un accordo verticale illecito (prezzo e consegna imposti dal produttore). Fino alla fine del 2006 la Commissione della concorrenza non poteva ancora emettere, in qualità di autorità deliberante, una decisione formale sull'accordo verticale conformemente all'articolo 5 capoverso 4 della legge sui cartelli.

Sulla base delle lettere e delle numerose segnalazioni o reclami espressi oralmente da piccoli commercianti abbiamo rilevato che tra i produttori/fornitori è ancora molto diffusa la pratica di raccomandare i prezzi ai dettaglianti, sebbene non sia facile misurare se e in quale misura venga esercitata pressione sui rivenditori. Nei contatti diretti constatiamo spesso che i piccoli commercianti al dettaglio forniscono oralmente molte informazioni, ma poi non vogliono esporsi e denunciare per iscritto tali casi. Sovente non conoscono la legislazione in materia – in particolare che è illecita l'imposizione dei prezzi da parte del produttore – e

¹ Cfr. Rapporto annuale 2005, RPW/DPC 2005/5, p. 799 e segg., consultabile su www.mister-prezzi.admin.ch alla voce Documentazione > Pubblicazioni > Rapporti annuali > Rapporto annuale 2005.

molto più spesso temono di subire svantaggi informali a livello commerciale se si espongono in prima persona presentando un reclamo. Le raccomandazioni di prezzo rappresentano senz'altro il principale ostacolo alla concorrenza. Quale scopo viene infatti perseguito con le raccomandazioni di prezzo se non quello di limitare la concorrenza dei prezzi tra i venditori finali?

Tranne poche eccezioni, oggi ha perso importanza il cartello orizzontale (accordi orizzontali su prezzo, quantità e territorio tra commercianti nella stessa fase del processo di vendita). Le eccezioni sono costituite dalle intese create per ragioni tecniche o giuridiche, come è successo per le transazioni con le carte di debito e di credito o per l'interconnessione tra le reti nel settore delle telecomunicazioni. Tuttavia, a parte tali eccezioni, sono gli accordi verticali a livello di prezzi e di consegna ad andare attualmente per la maggiore. Menzioniamo ad esempio i contratti di distribuzione esclusiva tra fabbricanti (stranieri) e distributori (svizzeri), i diritti di importazione esclusiva, i cosiddetti "canali ufficiali di vendita", le imposizioni o le raccomandazioni di prezzo, il cui rispetto comporta meccanismi di pressione più o meno invisibili. Fra la costrizione e la libera scelta esiste una zona d'ombra che non è ancora definita nella pratica dalla legislazione sui cartelli.

Il Sorvegliante dei prezzi insiste affinché il complesso sistema degli accordi verticali sui prezzi e delle raccomandazioni di prezzo venga osservato maggiormente e valutato secondo il diritto in materia di concorrenza.

Anche se in Svizzera venisse facilmente immesso in commercio un prodotto autorizzato nell'UE, mediante canali di vendita esclusivi o tattiche di vendita selettiva un produttore potrebbe praticare una segmentazione del mercato attraverso una discriminazione dei prezzi a danno della Svizzera e uno sfruttamento del suo potere d'acquisto. Pertanto, anche se in futuro venissero rimosse alcune barriere alle importazioni parallele e alle importazioni dirette – pensiamo al Cassis de Dijon, all'esaurimento internazionale dei brevetti, all'omologazione semplificata dei medicinali – non possiamo aspettarci che queste misure determinino enormi effetti sui prezzi se allo stesso tempo non si elimina la zona d'ombra degli accordi verticali a livello di legge sui cartelli (art. 5 cpv. 4 LCart) mediante un'applicazione coerente e costante del diritto.

II. TEMI PRINCIPALI DELL'ATTIVITÀ DELLA SORVEGLIANZA DEI PREZZI

Di seguito sono presentati in maniera dettagliata alcuni dei temi più importanti trattati dalla Sorveglianza dei prezzi.

1. Problematica dei prezzi elevati

Le cause del fenomeno dei prezzi elevati in Svizzera sono molteplici. Per quanto riguarda i prodotti importati, il Sorvegliante dei prezzi ha individuato le seguenti ragioni principali: illeciti accordi verticali, ostacoli tecnici al commercio, principio dell'esaurimento nazionale dei brevetti, elevati dazi protezionistici per i prodotti agricoli, tasse di sdoganamento, notevoli barriere e alta densità normativa nell'omologazione dei medicinali². Agli accordi verticali illeciti si può ovviare con un'applicazione costante della legge sui cartelli. L'articolo 5 capoverso 4 di questa legge offre la base legale per intervenire a questo proposito. Per contrastare gli altri fattori che incidono sui prezzi sono necessarie modifiche di natura giuridica. Il Sorvegliante dei prezzi richiede da tempo l'ammissione delle importazioni parallele anche per i prodotti protetti da brevetto (sebbene siano eventualmente immaginabili eccezioni per i prodotti protetti da brevetto aventi un prezzo amministrato), il recepimento del cosiddetto principio Cassis de Dijon per eliminare gli ostacoli tecnici al commercio e lo snellimento della procedura di sdoganamento per i beni di modesto valore. Nel 2006 sono state prese decisioni importanti in questi ambiti.

1.1 Diritto dei brevetti e importazioni parallele

Il 23 novembre 2005 il Consiglio federale ha approvato il Messaggio relativo alla modifica della legge sui brevetti³. Tra le modifiche previste vi è anche l'introduzione del cosiddetto **esaurimento nazionale** nel diritto dei brevetti (art. 9a LBI). Così la famosa sentenza Kodak del Tribunale federale del 7 dicembre 1999⁴ dovrebbe essere recepita nella legislazione. Secondo il principio dell'esaurimento nazionale, le importazioni parallele possono essere vietate dal titolare di un brevetto. Le Commissioni degli affari giuridici delle Camere federali si occupano dell'esame preliminare del progetto di revisione.

La Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale ha deciso, nella seduta dell'8-9 settembre 2006, di escludere la questione dell'esaurimento del diritto brevettuale dall'attuale revisione della legge sui brevetti annullando, di conseguenza, la proposta del Consiglio federale di accogliere nel progetto il principio dell'esaurimento nazionale. Secondo gran parte della Commissione era necessario procedere a un esame approfondito della questione prima di

poter scegliere una delle varianti. Una minoranza all'interno della Commissione riteneva invece che, sulla base dei numerosi studi in materia di importazioni parallele, si potesse decidere senza procedere a ulteriori accertamenti. Tale minoranza ha richiesto l'introduzione nella legge dell'esaurimento **regionale**.

Il 3 novembre 2006 la Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale ha presentato la mozione "Chiarire possibilità e conseguenze in materia di esaurimento brevettuale" (06.3633). Con questo intervento si chiede al Consiglio federale di ritornare sulla questione dell'esaurimento del diritto brevettuale e di proporre una soluzione, nell'ambito di un apposito messaggio all'attenzione dell'Assemblea federale, entro la fine del 2007. In tale testo il Consiglio federale dovrebbe presentare esaurientemente i vari aspetti del problema e tenere conto degli attuali sviluppi. Nel suo parere alla mozione, il Consiglio federale si è dichiarato disposto ad accogliere tale intervento parlamentare. Il Consiglio federale non intende però far realizzare altre inchieste o studi, bensì presentare entro tale termine un resoconto aggiornato dei vari modelli, includendo considerazioni sulla loro fattibilità e sugli effetti.

Poiché il tema dell'esaurimento del diritto brevettuale è stato escluso dall'attuale revisione della legge, il Parlamento non deciderà più in questa legislatura riguardo alla questione dell'ammissibilità delle importazioni parallele per i prodotti protetti da brevetto; una decisione non sarà presa prima del 2008 e un'eventuale liberalizzazione delle importazioni parallele per tali prodotti potrebbe entrare in vigore, nella migliore delle ipotesi, soltanto nel 2009.

Nella sua seduta del 20 ottobre 2006 la Commissione incaricata dell'esame preliminare per la Politica agricola 2011, ovvero la Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio degli Stati (CET-S), si è dichiarata favorevole al principio dell'esaurimento **internazionale** e all'autorizzazione delle importazioni parallele anche nel caso di prodotti protetti da brevetto. La soluzione liberale della CET-S si riferisce tuttavia soltanto ai **mezzi di produzione agricoli**. La Commissione ritiene che in tal modo si otterrebbe una riduzione non irrilevante dei costi nell'agricoltura. È stato preferito l'esaurimento internazionale a quello regionale al fine di evitare problemi di incompatibilità con il diritto internazionale (accordi OMC).

1.2 Ostacoli tecnici al commercio - Cassis de Dijon

Già nel maggio 2005, il Consiglio federale ha deciso di applicare **in modo unilaterale** il principio Cassis de Dijon, attualmente in vigore fra gli Stati membri dell'UE, anche allo scambio di merci fra la Svizzera e l'Unione europea. Grazie a questo principio, in linea di massima tutte le merci legalmente in commercio nei mercati dello Spazio UE/SEE sarebbero ammesse automaticamente anche sul mercato svizzero, vale a dire senza dover procedere a ulteriori controlli. Deroghe a questo principio sarebbero tuttavia

² Cfr. Rapporto annuale 2005, RPW/DPC 2005/5, p. 800, consultabile su www.mister-prezzi.admin.ch alla voce Documentazione > Pubblicazioni > Rapporti annuali > Rapporto annuale 2005.

³ FF 2006 1.

⁴ DTF 126 II 129.

previste per legge laddove si rendessero necessarie per tutelare interessi pubblici preponderanti quali la protezione dell'ambiente, della salute o dei consumatori. Tale principio dovrebbe valere per tutti i tipi di prodotti in cui si riscontra difformità tra le prescrizioni tecniche della Svizzera e quelle dell'UE, ovvero nei settori in cui manca un'armonizzazione. Esso non troverebbe applicazione nell'ambito dei prodotti soggetti ad omologazione, come farmaci e pesticidi, e delle sostanze soggette all'obbligo di notifica secondo la legislazione in materia di prodotti chimici. Per fare in modo che i produttori svizzeri non vengano discriminati, si dovrebbe consentire loro di realizzare prodotti anche secondo le prescrizioni dell'UE, a condizione che nello Stato UE di riferimento detti prodotti siano legalmente in circolazione.

L'adozione del principio Cassis de Dijon dovrebbe avvenire mediante un'aggiunta alla legge federale sugli ostacoli tecnici al commercio (LOTG). Nel 2006 sono state esaminate in maniera capillare all'interno dell'Amministrazione le divergenze che sussistono attualmente nelle prescrizioni svizzere sui prodotti rispetto al diritto UE, qual è eventualmente il loro valore aggiunto rispetto al livello di protezione UE e quali ostacoli comportano per il commercio. Poiché in una prima fase sono state presentate numerosissime richieste di deroga a livello amministrativo interno, non è stato possibile rispettare l'obiettivo originario di avviare la procedura di consultazione sulla revisione della legge già nella primavera del 2006 e di presentare un messaggio al Parlamento entro la fine dello stesso anno.

Il Consiglio federale ha indetto la procedura di consultazione sulla revisione della LOTG il 29 novembre 2006; essa durerà fino al 16 marzo 2007. I partecipanti alla consultazione possono anche indicare quali prescrizioni derogatorie rispetto all'UE dovrebbero essere mantenute e quali ambiti vanno esclusi dall'applicazione del principio Cassis de Dijon.

1.3 Costi di sdoganamento

La Sorveglianza dei prezzi continua a ricevere reclami e lettere di protesta da parte dei cittadini che lamentano costi doganali troppo elevati per gli invii postali dall'estero. I costi di sdoganamento sono causa di disappunto nel commercio al dettaglio, perché non solo rincarano le importazioni, ma rappresentano anche un considerevole ostacolo amministrativo al commercio per le piccole importazioni e le importazioni dirette.

Per ora i pacchetti inviati tramite il classico canale postale beneficiano di uno sdoganamento semplificato, che prevede una tassa di presentazione alla dogana di soli 10 franchi (il cosiddetto sdoganamento d'ufficio), tuttavia il mittente deve utilizzare all'estero il canale postale tradizionale e dichiarare il contenuto del pacchetto. I pacchetti che giungono in dogana tramite una rete postale privata (ad es. DHL, TNT, SwissPost GLS) sono soggetti a uno sdoganamento commerciale: i corrieri devono dichiarare le spedizioni all'ufficio doganale. Per questo lavoro richiedono tra i 33 e i 53 franchi, anche

se non viene applicata l'imposta sul valore aggiunto. Con la soppressione dello "sdoganamento d'ufficio", decisa nel 2006, SwissPost e i corrieri privati riceveranno lo stesso trattamento a partire dal 1° maggio 2007, in altre parole scomparirà la tassa di presentazione alla dogana di soli 10 franchi.

Vi è il rischio che venga così introdotta un'altra restrizione alle importazioni, che determina un ostacolo al commercio (*trade diversion*, ovvero deviazione dei flussi commerciali) e una distorsione del mercato. Per il loro effetto riflesso su terzi, queste tasse di sdoganamento sono estremamente problematiche per il commercio transfrontaliero, pur riconoscendo validità al principio della copertura dei costi. Esse impediscono in pratica l'importazione diretta di merci in piccole spedizioni, come ad esempio le ordinazioni di libri e CD all'estero, l'acquisto di pezzi di ricambio, di articoli d'occasione, di medicinali o di prodotti su eBay.

La Sorveglianza dei prezzi è intervenuta a questo proposito già nel dicembre del 2004 presso la Direzione generale delle dogane; quest'ultima non ha però dato prova di flessibilità e ha difeso tale regime d'importazione. Nel mese di aprile 2005 la Sorveglianza dei prezzi si è rivolta pertanto alla Segreteria generale del Dipartimento delle finanze per chiedere una semplificazione della procedura di sdoganamento e la riduzione dei suoi costi.

Sulla base della revisione totale della legge del 18 marzo 2005 sulle dogane, il Consiglio federale ha approvato, in data 1° novembre 2006, la nuova ordinanza sulle dogane. D'intesa con la Posta e gli operatori privati secondo la legge sulle poste, è stata elaborata una procedura di sdoganamento semplificato per gli scambi commerciali transfrontalieri, che dovrebbe risultare meno costosa e rispondere anche ai requisiti del diritto contrattuale dell'Unione postale internazionale. La Sorveglianza dei prezzi guarda con favore a questa evoluzione. Le remunerazioni richieste dai corrieri per lo sdoganamento non sottostanno tuttavia all'ordinanza sulle dogane. La Sorveglianza dei prezzi seguirà pertanto con attenzione gli effetti di questa nuova procedura sui costi di sdoganamento degli spedizionieri postali e intraprenderà tutto il possibile per creare trasparenza in merito alle tasse per lo sdoganamento.

2. Cablecom

Alla fine del 2006 è giunto a scadenza l'accordo amichevole tra la Sorveglianza dei prezzi e Cablecom sul prezzo dell'abbonamento mensile alla rete televisiva. Le due parti non sono riuscite a sottoscrivere un nuovo accordo. Il Sorvegliante dei prezzi ha tuttavia fissato, in una sorta di dichiarazione d'intenti, i limiti di tolleranza per i prezzi degli anni 2007-2009; se Cablecom si attiene a tali limiti, la Sorveglianza dei prezzi non avvierà un'inchiesta. Secondo il limite di tolleranza del Sorvegliante dei prezzi, il costo mensile per il noleggiatore del ricevitore set top box deve essere ridotto (da fr. 25.-) a fr. 6.-; per l'acquisto l'importo non dovrebbe superare i fr. 150.- (finora fr. 495.-). Fino alla fine del 2007 il prezzo dell'offerta televisiva di base resta invariato a 21 franchi al mese. A partire dal 1° gennaio 2008 il prezzo massimo ammonterà a 22.50 franchi. Cablecom si è dichiarata disposta a rispettare questi limiti di tolleranza.

2.1 Contesto

L'accordo amichevole sul prezzo dell'abbonamento mensile alla rete televisiva via cavo, concluso tra Cablecom e il Sorvegliante dei prezzi il 3 novembre 2004, è valido fino a fine 2006. Nella primavera del 2006 il Sorvegliante dei prezzi ha avviato trattative con Cablecom per discutere del futuro prezzo di questo abbonamento. Fin dall'inizio Cablecom ha reso noto che la sua offerta televisiva di base si orienterà sempre di più alla trasmissione digitale. Per garantire anche in futuro un servizio di televisione via cavo completo e non troppo costoso, è stato oggetto di trattative anche il prezzo degli apparecchi di ricezione che consentono l'accesso all'offerta digitale di base; per ricevere i programmi digitali e per poterli guardare con i televisori tradizionali è infatti necessario un ricevitore, tecnicamente detto "set top box".

2.2 Digitalizzazione della ricezione televisiva via cavo

Negli anni a venire la televisione digitale sostituirà completamente il sistema analogico. Nell'emissione primaria via satellite il digitale si è già imposto ampiamente. Nella televisione digitale terrestre via antenna (DVB-T) il passaggio al nuovo sistema è in pieno corso in Svizzera. Probabilmente in futuro anche i fornitori di servizi via cavo trasmetteranno i loro programmi soltanto in digitale.

La Sorveglianza dei prezzi ha preso atto del fatto che Cablecom, attribuendo un'importanza fondamentale a questa evoluzione del mercato nella sua strategia aziendale, prevede per il futuro una netta prevalenza del digitale nella sua offerta televisiva di base. L'impostazione della strategia aziendale è di competenza di Cablecom e non è soggetta a controlli da parte della Sorveglianza dei prezzi.

Lo sviluppo dell'offerta digitale va di pari passo con la soppressione dei programmi analogici. La concezione tecnica delle reti via cavo richiede uniformità dell'offerta di base per tutti gli utenti di una stessa regione. L'offerta di base rappresenta quindi un prodotto con programmi analogici e digitali, al

momento attuale sono rispettivamente 37 e 50. Cablecom prevede di estendere nei prossimi anni tale offerta aggiungendo da 30 a 50 programmi digitali; per consentire tale ampliamento si dovranno cancellare otto o al massimo dieci programmi analogici.

Nella fase di passaggio i programmi analogici e quelli digitali vengono trasmessi in contemporanea mediante la stessa infrastruttura. A lungo andare questa soluzione non soddisfa gli utenti né dell'una né dell'altra televisione. La soppressione totale dell'offerta di programmi analogici potrebbe dare spazio a 250-300 programmi digitali. Se invece si rinunciassero alla televisione digitale, si potrebbero trasmettere circa 55 programmi analogici. Offrire parallelamente i due tipi di televisione non rappresenta una soluzione ottimale per i gestori di reti via cavo, ma appare una scelta assolutamente sensata per una fase transitoria.

2.3 Richieste del Sorvegliante dei prezzi in relazione alla digitalizzazione

La Sorveglianza dei prezzi non può e non intende ostacolare l'introduzione della televisione digitale. Essa si è impegnata a favore di un'offerta digitale di base interessante e a prezzi convenienti, che agevoli il passaggio al nuovo sistema. Inoltre, finché la televisione analogica non sarà completamente sostituita, i suoi utenti dovrebbero poter usufruire ancora di un buon servizio, nell'ambito delle possibilità tecniche ed economiche a disposizione. La Sorveglianza dei prezzi ha respinto fermamente la proposta di aumentare il prezzo dell'abbonamento mensile per i clienti della televisione analogica e alla fine questa sua opposizione ha determinato il fallimento delle trattative in corso da vari mesi con Cablecom per un accordo amichevole a tale riguardo.

2.4 Risultato: posizione del Sorvegliante dei prezzi in una lettera d'intenti

Per creare sicurezza giuridica e chiarezza per i consumatori, il Sorvegliante dei prezzi ha stabilito, in una sorta di lettera d'intenti all'attenzione di Cablecom, i limiti di tolleranza per i prezzi degli anni 2007-2009. Se Cablecom si attiene a tali limiti, la Sorveglianza dei prezzi non avvierà un'inchiesta per abuso sui prezzi.

La società Cablecom si è già dichiarata disposta a rispettare i limiti di tolleranza e a rinviare di un anno, ovvero al 1° gennaio 2008, l'aumento dell'abbonamento mensile, limitandosi inoltre a 1.50 franchi in più al mese, anziché 4 franchi come previsto inizialmente. Il prezzo del primo set top box (ricevitore Cablecom) per famiglia viene ridotto da fr. 495 a fr. 150 (acquisto), ovvero da fr. 25.- a fr. 6.- (noleggio). La soppressione dell'offerta analogica è stata pianificata con più moderazione. Almeno fino al 2009 è prevista un'offerta analogica adeguata a quasi tutte le esigenze con circa 30 programmi.

Sebbene la Sorveglianza dei prezzi non sia completamente d'accordo con la politica aziendale di Cablecom, l'aumento dell'abbonamento mensile di 1.50 franchi dal 1° gennaio 2008, la notevole riduzione di prezzo per la televisione digitale e gli investimenti realizzati o previsti nell'infrastruttura della rete Cablecom dell'ordine di centinaia di milioni non rappresentano nel complesso un comportamento abusivo secondo i criteri della legge sulla sorveglianza dei prezzi.

2.5 Regolamentazione dell'accesso all'offerta di programmi digitali

Nel caso in questione la Sorveglianza dei prezzi aveva scarso margine d'azione, in quanto la legge sulla sorveglianza dei prezzi non consente una regolamentazione dell'offerta. Anche se la forzata strategia di digitalizzazione di Cablecom non dovesse rispondere a una vera esigenza dei consumatori, questa procedura non è contestabile secondo il diritto in materia di sorveglianza dei prezzi. Il fatto che dal 1° gennaio 2008 l'offerta di base sia prevalentemente digitale ha costretto la Sorveglianza dei prezzi a tenere conto anche del prezzo e delle possibilità di acquisizione del *set top box*. Soprattutto nell'interesse delle minoranze linguistiche, i cui programmi saranno trasmessi soltanto in digitale, era importante garantire un'offerta di base ampia e a prezzi accessibili. Nelle regioni bilingui anche l'offerta digitale di base di Cablecom può ora rispondere in modo completo alle esigenze di entrambi i gruppi linguistici.

Nella sua inchiesta la Sorveglianza dei prezzi ha dovuto constatare che la vendita esclusiva di un determinato *set top box* non rappresenta una soluzione conveniente. Ha quindi spinto per una notevole riduzione del prezzo dell'apparecchio. Una regolamentazione dei prezzi che, sulla base della legge sulla sorveglianza dei prezzi, tenga in considerazione i costi di Cablecom non rappresenta però la soluzione migliore in termini di prezzo. La televisione digitale via cavo potrebbe essere offerta a condizioni più vantaggiose se ad esempio, grazie alla trasmissione non criptata dell'offerta di base o all'impegno a lasciare le interfacce aperte, si potesse acquistare in commercio un *set top box* indipendentemente da Cablecom. Quest'ultima sarebbe ovviamente libera di pubblicare una lista degli apparecchi raccomandati o di continuare a dare in noleggio i propri *set top box*, che si armonizzano in maniera ottimale con i requisiti tecnici della sua infrastruttura. Per questa ragione la Sorveglianza dei prezzi, già nel 2005, ha invitato la Commissione della concorrenza e il Dipartimento dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni a individuare le basi giuridiche per vietare la vendita esclusiva del *set top box* da parte di Cablecom.

2.6 Competenza del Sorvegliante dei prezzi

Con la ricezione via satellite, la nuova offerta televisiva di Swisscom (BluewinTV) e l'introduzione del digitale terrestre (DVB-T), le famiglie potranno scegliere tra diverse modalità di ricezione. Alla luce di questo fatto ci si è chiesti se per il futuro sia ancora opportuno e giuridicamente possibile regolamentare i prezzi sulla base della legge sulla sorveglianza dei prezzi. Per Cablecom sarà infatti sempre più difficile strutturare i prezzi e la sua offerta in maniera ampiamente indipendente dagli altri operatori del mercato. Questo è stato uno dei motivi per cui Cablecom ha contestato la competenza giuridica della Sorveglianza dei prezzi.

Quest'ultima è giunta alla conclusione che possiede ancora la competenza giuridica in merito alla sorveglianza dei prezzi degli abbonamenti di Cablecom. Vista la sua notevole quota di mercato, questa società detiene tuttora una posizione dominante sul mercato e non si può parlare, per lo meno dall'ottica degli utenti della televisione analogica, di una concorrenza efficace: essi non hanno la possibilità di scegliere tra offerte comparabili ai sensi dell'articolo 12 capoverso 2 LSPr. Non si sa invece ancora come evolveranno le condizioni di mercato e la concorrenza. Considerata tale incognita, non ci è sembrato opportuno concordare oggi in maniera vincolante i prezzi e l'offerta per un periodo di tempo alquanto lungo mediante un accordo amichevole dettagliato o tramite una decisione. Inoltre non va negata a Cablecom la possibilità di reagire con flessibilità all'ulteriore sviluppo del mercato.

3. Canone radiotelevisivo

Nel mese di dicembre 2006 il Consiglio federale ha concesso un aumento del 2,5 % del canone radiotelevisivo allineandosi quindi, a grandi linee, al parere della Sorveglianza dei prezzi. Quest'ultima è giunta alla conclusione che delle risorse finanziarie supplementari richieste dalla SSR, pari a 72 milioni di franchi l'anno, solo una parte era giustificata.

3.1 Esigenze finanziarie della SSR

La SSR ha presentato le sue esigenze finanziarie per il periodo 2007-2010 nel rapporto del 19 giugno 2006. Conformemente alle raccomandazioni del Controllo federale delle finanze (CDF)⁵, essa ha distinto i mezzi necessari per il mantenimento della sua offerta di programmi (50 milioni), per lo sviluppo della stessa (69 milioni), per esigenze finanziarie di varia natura (26 milioni), per un totale di 145 milioni di franchi. Quasi la metà di tale somma (73 milioni) risultava finanziata da misure di risparmio (45 milioni) e da introiti supplementari (28 milioni). I restanti 72 milioni dovevano essere coperti da un aumento del canone.

L'incremento delle esigenze finanziarie rispetto al 2005 era motivato da varie ragioni, tra cui in particolare un rincaro accumulato dal 2000, data dell'ultimo adeguamento tariffario, l'aumento dei diritti di ritrasmissione, i costi del personale, il miglioramento e lo sviluppo di programmi per affrontare la concorrenza.

3.2 Valutazione

La Sorveglianza dei prezzi ha esaminato soltanto l'aumento del canone radiotelevisivo richiesto dalla SSR. Comunque, per il periodo 2007-2010, circa 113 milioni all'anno (36 milioni in più rispetto al 2005) del gettito del canone sono destinati a terzi: si tratta soprattutto di quote destinate alle emittenti radiotelevisive private e alle spese di riscossione della Billag. Pur constatando che una parte considerevole dei bisogni finanziari della SSR era legata a progetti tecnici di miglioramento e sviluppo dell'offerta, la Sorveglianza dei prezzi ha rinunciato a pronunciarsi sulla loro pertinenza e su tali costi, ritenendo che ciò riguarda la politica dei mass media. Essa non si è espressa nemmeno sui costi supplementari determinati dalle prescrizioni della nuova legge sulla radiotelevisione. Infine essa non ha valutato l'efficienza e la struttura dei costi della società, dal momento che sono state analizzate nell'ambito di uno studio del CDF.

Analisi dei costi

La Sorveglianza dei prezzi ha messo in discussione l'attribuzione di 23 milioni di franchi alla previdenza professionale per finanziare l'adeguamento delle rendite al rincaro e coprire i costi legati ai rischi di aumento dei casi d'invalidità e di riduzione del tasso d'interesse tecnico. Essa ha ritenuto che questa attribuzione non fosse necessaria dal momento che il tasso di copertura del 105,4 % della cassa pensioni era suf-

ficiente e non era richiesta né una riduzione del tasso tecnico, né una modifica del sistema. La Sorveglianza dei prezzi ha inoltre contestato la concessione di ulteriori 7 milioni annui per ricostituire i fondi propri. Stando ai suoi calcoli, anche senza questa attribuzione, tali fondi continueranno a garantire in futuro il 50 % del bilancio.

Analisi dei ricavi

Secondo la Sorveglianza dei prezzi, la SSR ha sottovallutato il gettito del canone radiotelevisivo per gli anni 2007-2010. In base ai suoi calcoli, la SSR dovrebbe incassare 29 milioni di risorse supplementari l'anno. Questo importo deriva essenzialmente dalle sue ipotesi concernenti l'evoluzione demografica, che differiscono da quelle della Billag/SSR. Mentre per la Sorveglianza dei prezzi la crescita annua del numero di nuclei familiari per gli anni 2005-2010 è dello 0,7 %, secondo la Billag tale quota è pari allo 0,2 %. Il punto di vista della Sorveglianza dei prezzi si basa sull'aumento annuo effettivo delle famiglie dello 0,98 % nel periodo 2000-2005, sulla buona congiuntura attuale e sulla tendenza al ribasso del numero dei componenti dei nuclei familiari, che determina quindi un aumento del totale degli stessi.

3.3 Raccomandazione

Nel suo parere dettagliato all'attenzione del Consiglio federale, la Sorveglianza dei prezzi ha espresso anche delle considerazioni sui costi di Swissinfo, della direzione generale, delle unità aziendali e sugli introiti derivanti dalla pubblicità e dalla sponsorizzazione. Considerando in particolare le riduzioni dei costi e i ricavi supplementari previsti, per un totale di 60,5 milioni di franchi di riduzione annua dei bisogni finanziari supplementari richiesti dalla SSR, la Sorveglianza dei prezzi ha raccomandato al Consiglio federale di concedere alla SSR soltanto un supplemento annuo di 11,5 milioni di franchi rispetto al 2005.

La raccomandazione della Sorveglianza dei prezzi è pubblicata sul sito www.mister-prezzi.admin.ch alla voce Documentazione > Pubblicazioni > Studi > 2006 > Recommendation émolument SSR (documento disponibile in francese e tedesco).

3.4 Decisione del Consiglio federale

Il Consiglio federale ha autorizzato un aumento del 2,5 % del canone radiotelevisivo, che passa da 450 a 462 franchi all'anno ed ha concesso alla SSR un importo annuo di 25 milioni. La divergenza apparente tra la Sorveglianza dei prezzi e il Consiglio federale su questo punto è dovuta principalmente al fatto che l'autorità federale doveva considerare nella sua decisione anche le percentuali del gettito del canone destinate a terzi, in particolare le quote più elevate per le emittenti private di programmi radiotelevisivi e le spese di riscossione della Billag. In quest'ottica gli introiti supplementari legati allo sviluppo demografico non sono attribuiti – diversamente dalla raccomandazione della Sorveglianza dei prezzi – alla SSR, bensì sono destinati a finanziare i bisogni supplementari di terzi. Di conseguenza, i mezzi accordati alla SSR nel

⁵ Rapporto del 29 marzo 2006 del CDF all'attenzione del Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni.

Consiglio federale non sono superiori a quelli raccomandati dalla Sorveglianza dei prezzi.

4. Prezzi dell'elettricità

In mancanza di una legislazione specifica, la Sorveglianza dei prezzi ha proseguito nel 2006 la sua attività nel settore dell'elettricità in base alla legge sulla sorveglianza dei prezzi. Essa è stata chiamata a prendere posizione su vari casi concreti relativi sia ai prezzi globali sia ai prezzi di trasporto della corrente. Ha inoltre sottoposto al giudizio critico delle cerchie interessate il metodo di determinazione del tasso d'interesse del capitale (CMPC) che applica per valutare i prezzi del trasporto. In seguito a segnalazioni da parte di società e di settori economici, la Sorveglianza dei prezzi ha esaminato anche l'utilizzo da parte dei gestori di reti ad alta tensione dei ricavi delle vendite all'asta delle capacità di trasporto. Infine la Sorveglianza dei prezzi continua ad aggiornare il suo sito Internet presentando i prezzi medi fatturati da tutte le imprese svizzere a 14 categorie standard di clienti.

4.1 BKW FMB Energie SA

Nell'autunno 2004 i responsabili delle aziende *Energie Thun AG*, *Energie Service Biel/Bienne* e *Industrielle Betriebe Interlaken* si sono rivolti al Sorvegliante dei prezzi chiedendogli di esaminare i prezzi della società BKW.

Sulla base di un'analisi approfondita, la Sorveglianza dei prezzi è giunta alla conclusione che i corrispettivi per l'utilizzo della rete erano nettamente troppo elevati. Dopo intense trattative con la BKW è stato raggiunto un accordo amichevole, che ha portato in media a una riduzione di tali corrispettivi di quasi l'11,3 per cento, ovvero di 30 milioni di franchi.

La società *Industrielle Betriebe Interlaken* (IBI), unica azienda elettrica nel territorio della BKW che beneficia già dal 2005 di una tariffa a parte per l'utilizzo della rete e di un libero acquisto dell'elettricità, ha ricevuto retroattivamente per il 2005 un rimborso di mezzo milione di franchi per il livello troppo elevato delle tariffe per il trasporto di energia elettrica della BKW. Per la IBI la riduzione è risultata superiore alla media: nell'ambito della tariffa concordata si poteva infatti trovare anche una soluzione decisamente migliore per il problema del cosiddetto "pancaking".

4.2 Services industriels de Genève (SIG)

Nel mese di ottobre 2005 la società *Services industriels de Genève* (SIG) ha pubblicato – per la prima volta in Svizzera – tariffe per l'elettricità differenziate secondo il prezzo del prodotto, del trasporto e in base alle prestazioni agli enti pubblici. Questa trasparenza, accolta favorevolmente dalla Sorveglianza dei prezzi, ha portato un utente a reclamare per i prezzi del trasporto fatturati dalla SIG. La Sorveglianza dei prezzi ha quindi esaminato in dettaglio i prezzi di questo distributore. Nel gennaio 2006, sulla base dei risultati della sua analisi, la Sorveglianza dei prezzi ha raccomandato al Consiglio di Stato ginevrino, autorità

preposta all'approvazione delle tariffe della SIG, di abbassare i prezzi del trasporto del 16 % in media. Nel giugno 2006 il Consiglio di Stato ha annunciato un abbassamento medio del 19 % di tali prezzi (42 milioni di franchi per anno). Le nuove tariffe sono entrate in vigore il 1° gennaio 2007, ma i clienti hanno beneficiato di questa riduzione dalla metà del 2006 grazie a uno sconto.

4.3 Remunerazione del capitale investito CMPC

Circa un quarto dei corrispettivi per l'utilizzo della rete è determinato dal tasso di remunerazione del capitale investito. Per esaminare in modo più sistematico l'ammontare dei tassi d'interesse nel calcolo dei corrispettivi per l'utilizzo della rete, la Sorveglianza dei prezzi si è occupata a fondo della remunerazione del capitale, proporzionale ai rischi, dei gestori svizzeri di reti elettriche. Sulla base della legge sulla sorveglianza dei prezzi, della legge sul mercato dell'energia elettrica, del disegno di legge sull'approvvigionamento elettrico, della prassi normativa in Europa e della letteratura finanziaria, la Sorveglianza dei prezzi ha scelto il metodo CMPC (costo medio ponderato del capitale). Quest'ultimo prevede il Capital Asset Pricing Model (CAPM) per la remunerazione del capitale proprio e il tasso d'interesse privo di rischio con supplemento per la remunerazione del capitale di terzi.

La descrizione dettagliata del modello e la definizione dei valori dei parametri sono scaricabili dal sito della Sorveglianza dei prezzi all'indirizzo www.mister-prezzi.admin.ch alla voce Documentazione > Pubblicazioni > Studi > 2006 (documento disponibile in francese e tedesco).

4.4 Utilizzo dei ricavi delle aste

Da alcuni anni al confine settentrionale della Svizzera risultano più frequenti le strozzature nella rete transfrontaliera di trasporto. Secondo il disegno di legge sull'approvvigionamento elettrico, in caso di crisi le capacità vanno assegnate mediante procedure di libero mercato quali le aste, in modo da limitare i flussi di corrente elettrica e da garantire la stabilità della rete, ovvero la sicurezza dell'approvvigionamento.

Da gennaio 2006 si effettuano aste sul confine settentrionale svizzero. I ricavi di tali aste, che oscillano notevolmente sia a livello giornaliero che stagionale, ammontano a quanto pare a 80 milioni l'anno. La metà di tale importo è costituita, come da contratto, dai ricavi dei gestori delle reti svizzere di trasporto dell'energia elettrica.

La Sorveglianza dei prezzi esamina se questi ricavi sono ingiustificatamente trattenuti dai gestori di reti o se vengono utilizzati secondo la futura legge sull'approvvigionamento elettrico.

4.5 80 società praticano i prezzi più elevati

All'inizio del 2004, sulla base del confronto dei prezzi <http://prezzi-elettricitamisterprezzi.ch>, la Sorveglianza dei prezzi ha individuato 80 società i cui prezzi risultavano nettamente superiori alla media svizzera per diverse categorie di clienti. Esse sono state contattate e invitate a spiegare le ragioni dei loro prezzi elevati. Dopo aver effettuato la correzione e l'aggiornamento delle tariffe, la Sorveglianza dei prezzi ha constatato che la maggior parte delle società che praticavano prezzi elevati aveva sede nella regione di distribuzione della *Energie Ouest Suisse* (EOS). La Sorveglianza dei prezzi ha quindi deciso di concentrare il suo intervento in questa regione. I clienti azionisti di EOS, non dovendo più versare contributi speciali legati alla ristrutturazione finanziaria di questa società, hanno beneficiato di una riduzione del prezzo di approvvigionamento. La Sorveglianza dei prezzi si è quindi adoperata per fare in modo che queste diminuzioni dei costi riguardassero anche i consumatori finali. La società *Services industriels de Genève* (SIG) ha abbassato i prezzi il primo ottobre 2004 (un'altra riduzione è entrata in vigore nel luglio 2006), l'azienda *Services industriels de Lausanne* (SIL) ha diminuito le sue tariffe dal primo gennaio 2005, la *Romande Energie* (RE) lo ha fatto il primo aprile 2005 e il primo gennaio 2006. In seguito alla fusione tra le aziende *Entreprises électriques fribourgeoises* (EEF) e *Energie Neuchâteloise SA* (ENSA), quest'ultima ha ridotto le tariffe dal primo gennaio 2006.

La Sorveglianza dei prezzi si è poi rivolta ai rivenditori dei clienti azionisti per analizzare in che misura la riduzione dei prezzi dei fornitori si era ripercossa positivamente sui clienti. Dall'analisi è emerso che alcuni rivenditori della RE, raggruppati in Enerdis, avevano fatto beneficiare i loro clienti della riduzione dei prezzi di approvvigionamento senza comunicarlo sistematicamente alla Sorveglianza dei prezzi. Altri rivenditori lo hanno fatto dietro esplicita richiesta della Sorveglianza dei prezzi. In seguito all'intervento di quest'ultima, anche i rivenditori di ENSA (Comuni attorno al lago di Neuchâtel, *Services industriels de Neuchâtel* e *Services industriels des montagnes neuchâteloises*) hanno concesso ai loro clienti sconti sul prezzo d'acquisto. In seguito a queste riduzioni di prezzo, i prezzi dell'elettricità nella Svizzera romanda si sono avvicinati alla media nazionale.

4.6 Prospettive

Finché non entrerà in vigore la legge sull'approvvigionamento elettrico (LApEI), la

Sorveglianza dei prezzi proseguirà la sua attività nel settore dell'elettricità. Oltre a esaminare le tariffe effettive, nel 2007 essa intende affinare il metodo di analisi dei prezzi di trasporto dell'energia elettrica e prospetta anche di rivedere le pagine del suo sito Internet dedicate ai confronti di prezzi.

5. Confronto delle tariffe dell'acqua, delle acque luride e dei rifiuti

Nell'ottobre 2006 la Sorveglianza dei prezzi ha pubblicato un'analisi sulle tariffe per la fornitura dell'acqua, lo smaltimento delle acque di scarico e dei rifiuti delle 30 città principali della Svizzera. L'analisi mostra, per le tipologie di nucleo familiare scelte, un divario molto ampio in questi tre ambiti: le tariffe di una città possono risultare il doppio o addirittura il triplo rispetto a quelle di un'altra. Sommando tutte e tre le voci, Zurigo è risultata la più cara fra le città esaminate. Le tariffe per la fornitura dell'acqua sono molto elevate a San Gallo, La Chaux-de-Fonds, Neuchâtel e Zurigo. Ciò che di solito incide sui prezzi della fornitura idrica è la potabilizzazione dell'acqua di lago. I costi più alti per la depurazione si pagano a Zurigo, seguono poi Bienne, Berna e Basilea. Per le tariffe di smaltimento dei rifiuti il "primato" spetta alle città di Frauenfeld, Thun, Zugo e Dübendorf, mentre numerose città della Svizzera romanda e del Ticino non hanno nemmeno introdotto la tassa sul sacco dei rifiuti secondo il principio "chi inquina paga".

5.1 Definizione dei tipi di nucleo familiare

Per la definizione dei tipi di nucleo familiare ci si è basati sulle categorie che l'Ufficio federale di statistica (UST) ha utilizzato nelle sue rilevazioni in questo ambito. Per il confronto delle tariffe sono state scelte le tipologie seguenti:

Tipo 1/2: nucleo con 1 componente in un bilocale all'interno di una struttura con 15 appartamenti

Tipo 3/4: nucleo con 3 componenti in un appartamento da 4 locali all'interno di una struttura con 5 appartamenti

Tipo 4/6: nucleo con 4 componenti in una casa unifamiliare di 6 locali.

In aggiunta alle caratteristiche già definite dall'UST sono stati fissati anche altri parametri che erano necessari per rappresentare tutti i modelli tariffari delle trenta città svizzere principali.

Tabella 1: Nuclei familiari tipo

Nuclei familiari tipo <i>in base al modello dell'Ufficio federale di statistica (UST)</i>	Tipo 1/2 :	Tipo 3/4 :	Tipo 4/6 :
Numero dei componenti	1	3	4
Consumo di acqua in m3	60	170	230
Numero di locali	2	4	6
Superficie abitativa in m2	55	100	150
Volume SIA m3 *	294	432	750
Valore assicurato per appartamento in fr. *	165'000	300'000	400'000
Numero abitazioni	15	5	1
Superficie abitativa totale in m2 *	1'175	460	150
Superficie del fondo in m2 *	1'500	900	700
Superficie impermeabile in m2 *	610	300	150
Ø contatori d'acqua in mm *	25	20	20
Piani *	5	3	2
Sacchi per rifiuti da 35 l	41	122	162
Sacchi per rifiuti da 60 l	3	9	12
Volume di rifiuti in kg	241	718	953

* Ipotesi della Sorveglianza dei prezzi

Grazie al sostegno dell'Unione delle città svizzere e delle associazioni professionali VSA (Associazione Svizzera dei professionisti della protezione delle acque) e SSIGA (Società svizzera dell'industria del gas e delle acque) è stato possibile completare lo studio con spiegazioni generali sulla differenza tra le tariffe e con una sintesi dei servizi offerti dai Comuni per lo smaltimento dei rifiuti.

5.2 Risultati

Fra le trenta città esaminate, quelle più grandi sono risultate in genere più care per quanto riguarda la fornitura di acqua, lo smaltimento delle acque di scarico e dei rifiuti. Un nucleo familiare di 3 componenti con un appartamento di 4 locali paga a Zurigo 1'114 franchi all'anno, a Sion soltanto 565 franchi e a Coira 590 franchi.

Per quanto riguarda le tariffe dell'acqua, le grandi città occupano i primi posti della classifica. Più complesso il caso di Neuchâtel e La Chaux-de-Fonds: il Cantone di Neuchâtel preleva un'ulteriore imposta di 70 centesimi per ogni metro cubo d'acqua. I prezzi elevati della fornitura idrica delle città sono dovuti in parte a fattori importanti: le grandi città devono investire più di quelle piccole per garantire la sicurezza dell'approvvigionamento. Viste le loro dimensioni, in caso di emergenza non potrebbero infatti fare molto affidamento sull'aiuto di un Comune confinante. Le città più care devono potabilizzare l'acqua di lago, ciò

comporta un ulteriore livello di trattamento che in media ne aumenta il prezzo di circa 40 centesimi al metro cubo. San Gallo, la città capolista, deve inoltre pompare l'acqua dal lago di Costanza e sostenere quindi ulteriori costi energetici.

Nelle tariffe di smaltimento delle acque di scarico non risulta in realtà chiaro a priori perché le grandi città siano anche le più costose: i costi di trattamento per abitante diminuiscono infatti con l'aumentare delle dimensioni dell'impianto di depurazione. Tale effetto viene tuttavia parzialmente controbilanciato dal fatto che la superficie impermeabilizzata è ampia e in pratica tutta l'acqua piovana deve essere convogliata nella rete fognaria. Ciò aumenta i costi della rete e delle relative infrastrutture, come ad esempio i bacini di ritegno. A Zurigo e Bienne, le due città più care, si aggiunge il fatto che una parte della rete fognaria si trova nelle falde acquifere, il che fa lievitare le spese di costruzione e le esigenze di manutenzione. In entrambe le città è necessario pompare in alcune zone le acque di scarico verso l'alto.

Per quanto riguarda lo smaltimento dei rifiuti, nei casi in cui vengono applicate tasse proporzionali al volume prodotto (tasse sul sacco), le differenze riscontrate tra le città sono relativamente esigue.

5.3 Considerazioni finali

È chiaro che queste brevi spiegazioni non contemplano tutti i casi di divario tra una città e l'altra. Lo scopo di questa inchiesta comparativa è fornire un contributo per le discussioni sui costi di tali prestazioni nei Comuni e avviare una verifica locale dell'efficienza dei servizi cittadini.

I dati e le motivazioni dettagliate sono disponibili sul sito www.mister-prezzi.admin.ch alla voce Documentazione > Pubblicazioni > Studi > 2006 > Comparaison des taxes sur l'eau, les eaux usées et les déchets (documento disponibile in francese e tedesco).

6. Prezzi dei medicinali

Il 2006 è stato l'anno dell'attuazione dell'accordo firmato tra l'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP) e il settore farmaceutico nel settembre 2005. Per quanto riguarda i preparati ammessi nell'elenco delle specialità entro la fine del 1995, nell'ambito di questa verifica sono stati abbassati oltre 1'600 prezzi. La differenza media di prezzo rispetto alla Germania si è ridotta per i preparati originali passando dal 20,8 al 13,9 per cento. Ci sono tuttavia molti casi, in particolare quello dei preparati che realizzano il maggior fatturato, in cui non è stato ancora raggiunto l'obiettivo di rientrare nella media dei prezzi dei Paesi di riferimento. Il potenziale di risparmio resta considerevole.

6.1 Provvedimenti dell'UFSP

La verifica dei prezzi dei preparati ammessi nell'elenco delle specialità (ES) entro la fine del 1995 nell'ambito dell'accordo del 12 settembre 2005 tra l'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP) e il settore farmaceutico ha fornito risultati interessanti. Da dicembre 2005 sono stati abbassati complessivamente i prezzi di 1'661 unità di vendita presenti nell'ES; la riduzione è stata in media del 26,9 per cento (livello del prezzo alla produzione, PAP). L'incidenza di questa misura sul fatturato non è ancora nota, il monitoring verrà effettuato in collaborazione con l'UFSP nella primavera 2007. La Sorveglianza dei prezzi ritiene che "l'obiettivo di risparmio" di 250 milioni di franchi venga superato.

Di queste 1'661 unità di vendita il cui prezzo è stato ridotto, 551 preparati figurano nella nuova lista dei farmaci generici dell'UFSP di dicembre 2006⁶. Anche questi prezzi sono stati ridotti, parallelamente a quelli dei preparati originali, di almeno il 25 per cento in media (27 per cento sul PAP).

La Sorveglianza dei prezzi ha trovato particolarmente interessante la maggiorazione dell'aliquota percentuale a carico dei pazienti per i preparati originali di cui esistono le varianti generiche, senz'altro più convenienti. Questa disposizione, introdotta all'inizio del 2006, ha determinato una serie di riduzioni di prezzo

per i preparati originali in questione. La lista della Sorveglianza dei prezzi contiene in tutto i prezzi di 262 preparati di questo tipo che hanno subito una riduzione media del 35 per cento sul PAP (30 per cento sul prezzo al pubblico, PP) e per i quali si è tornati ad applicare l'aliquota del 10 per cento anziché l'aliquota maggiorata pari al 20 per cento. Il fatto che tutta una serie di farmaci generici risultasse di conseguenza più costosa rispetto ai preparati originali corrispondenti ha creato temporaneamente un po' di confusione, ma ciò dimostra il potenziale di adeguabilità dei prezzi in questo mercato. Per 75 su 471 unità di vendita elencate come preparati originali si continuava ad applicare anche in dicembre 2006 l'aliquota percentuale del 20 per cento.

La vera rilevanza di queste iniziative deve essere ancora analizzata nei dettagli. Le statistiche riassuntive di cui la Sorveglianza dei prezzi dispone finora forniscono in realtà uno scenario poco omogeneo. La mediana dei prezzi comparabili mostra a livello di PAP una riduzione dell'1,7 per cento nell'arco di un anno [da fr. 20.15 a fr. 19.80]. Tuttavia il prezzo medio dell'ES aumenta nello stesso periodo del 5,4 per cento [da fr. 94.39 a fr. 99.50]. I prezzi al pubblico aumentano di conseguenza del 4,6 per cento [da fr. 119.51 a fr. 124.97]: si tratta del classico "rincarato da mutazioni". Da dicembre 2005 sono state cancellate dall'ES 598 voci di prezzo⁷ (unità di vendita) pari in media a fr. 66.54 (PP) o fr. 46.80 (PAP), ma sono state ora aggiunte 543 posizioni in media di fr. 180.73 (PP) o fr. 146.75 (PAP)⁸.

6.2 Confronto dei prezzi Svizzera - Germania

La classica rilevazione dei dati a fine anno fornisce i risultati di cui sotto⁹.

⁶ www.galinfo.net/sl/batchhtm/genlist.htm La definizione di farmaco generico ha subito varie modifiche operative nel corso del 2006. È possibile quindi che i confronti diretti forniscano risultati diversi a seconda della data.

⁷ Probabilmente tra di esse vi era tuttavia anche tutta una serie di preparati che erano scomparsi già da tempo dal mercato.

⁸ Nei preparati di recente ammissione la quota del produttore ammonta in media al 67,7 per cento, per i preparati cancellati era soltanto del 57,8 per cento.

⁹ Il tasso di cambio di fr. 1.56 per un euro è lo standard CFM per il 4° trimestre 2006.

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

Confronto dei prezzi con la Germania – Preparati ES & HL						
Solo prep. originali	Anno di ammissione all'ES					HL
	Totale ES	Fino al '90	1991 - 1995	1996 - 2001	Dal 2002	
n	2437	775	325	877	460	908
PAP	138.99	25.89	73.50	166.07	324.16	73.49
CH / D	1.139	1.111	1.410	1.102	1.063	1.503

Solo preparati originali; ES = Elenco specialità; HL = "Hors-Liste"
n = n. preparati considerati; PAP = prezzi alla produzione (fr.) in CH
CH / D = rapporto prezzi Svizzera-Germania, 1.139 = 13.9% maggiorazione di prezzo in CH
Tasso di cambio 1 € = CHF 1.56 Stato: dicembre 2006

Esempio di lettura della tabella: I 2'437 preparati ammessi nell'elenco delle specialità (ES) nel dicembre 2006 erano in media 13,9 % più cari che in Germania, mentre i prezzi dei 908 preparati che non sono rimborsati dall'assicurazione malattia (HL) erano in media del 50,3 % più elevati rispetto alla Germania. I paragoni si riferiscono sempre ai prezzi alla produzione (PAP), ovvero ai prezzi esclusi i costi di commercializzazione e l'imposta sul valore aggiunto.

Questo confronto mostra da un lato un notevole miglioramento rispetto all'anno precedente, ma dall'altro anche il fatto che non tutti i problemi sono stati risolti; soprattutto nell'ambito dei medicinali che realizzano un importante fatturato ammessi nel decennio 1991-2001 occorre adottare altri provvedimenti per adempiere pienamente alle disposizioni legali¹⁰.

Può risultare sorprendentemente elevato il valore di 1.410 (ovvero 41 % di maggiorazione) per i farmaci ammessi nel lustro 1991-1995: si tratta della differenza media di prezzo, che è solo lievemente inferiore al valore pubblicato dalla Sorveglianza dei prezzi alla fine del 2005 (1.472). Questo gruppo di preparati era in realtà uno dei target della revisione dei prezzi che è stata effettuata nell'ambito dell'accordo summenzionato. All'origine di questo modesto successo vi sono due ragioni. Da un lato il mondo al di fuori dei confini nazionali non resta immutato, ad esempio molti prezzi sono stati abbassati contemporaneamente anche in Germania, in certi casi anche in modo notevole; dall'altro soprattutto le riduzioni di prezzo "facoltative" hanno riguardato più i prezzi al pubblico che non quelli alla produzione. Ciò è molto importante soprattutto nel caso dei preparati relativamente convenienti, sui quali incide maggiormente il margine fisso tedesco, essendo più elevato di quello svizzero.

Pertanto abbiamo esaminato i rapporti di prezzo anche in base alle varie classi di prezzo (cfr. tabella 2).

¹⁰ Il passaggio originario all'articolo 35 OPre "di regola non può superare il relativo prezzo medio di fabbrica per la consegna praticato negli Stati di riferimento" è stato cancellato in fase di revisione delle ordinanze relative alla LAMal del 26.4.2006 ed è stato spostato come punto 34 nel "Manuel concernant la liste des spécialités".
http://www.sozialversicherungen.admin.ch/storage/documents/1150/1150_3_de.doc

Tabella 2: Confronto dei prezzi CH/D – Solo preparati originali – secondo classi di prezzo

Solo prep. originali		Anno di ammissione all'ES					HL
		Totale ES	Dal 1990	1991 - 1995	1996 - 2001	Dal 2002	
Tutti	n	2437	775	325	877	460	908
	PAP	138.99	25.89	73.50	166.07	324.16	73.49
	CH / D	1.139	1.111	1.410	1.102	1.063	1.503
PAP<=20	n	939	539	107	206	87	480
	PAP	9.84	8.87	10.45	11.47	11.26	9.39
	CH / D	1.150	1.112	1.351	1.134	1.176	1.550
PAP<=50	n	602	150	100	251	101	227
	PAP	33.36	30.92	33.41	34.12	35.00	31.12
	CH / D	1.226	1.181	1.571	1.136	1.175	1.510
PAP<=100	n	334	56	59	136	83	95
	PAP	70.30	65.22	75.06	69.70	71.31	68.22
	CH / D	1.162	1.135	1.610	1.115	0.940	1.558
PAP>100	n	562	30	59	284	189	106
	PAP	508.73	233.04	254.22	440.98	733.75	459.21
	CH / D	1.013	0.702	1.047	1.042	1.007	1.227

Esempio di lettura della tabella: Per i 2'437 preparati rimborsati dall'assicurazione malattia (ES) nel dicembre 2006 è stata registrata una maggiorazione di prezzo in media del 13,9 % rispetto alla Germania, mentre per quelli il cui prezzo non supera i 20 franchi questa media era del 15 %.

Trova conferma l'ipotesi di base secondo cui la differenza di prezzo sarebbe inferiore nel caso dei preparati più costosi. I valori più elevati si situano chiaramente nel livello medio, pertanto si può dedurre che le differenze a livello di struttura dei margini influiscono solo minimamente su questi rapporti di prezzo.

Appare degno di nota il fatto che i preparati "hors liste" presentano in tutte le classi rapporti di prezzo nettamente più elevati rispetto ai preparati ES.

Un'altra questione che è sempre in primo piano concerne l'incidenza di questi preparati sul fatturato. Questa domanda sorge sicuramente legittima. Per la Sorveglianza dei prezzi qualsiasi prezzo eccessivamente elevato costituisce un motivo di disappunto. Per chiarire questo aspetto essa ha quindi esaminato anche la frequenza e l'intensità delle varie differenze di prezzo tra gli elementi comparabili.

Tabella 3: Confronto dei prezzi CH/D – Solo preparati originali – secondo livelli di maggiorazione

Solo prep. originali		Anno di ammissione all'ES					HL
		Totale ES	Dal 1990	1991 - 1995	1996 - 2001	Dal 2002	
<=.75	n	584	221	81	192	90	112
	in % v. Tot.	24.0%	28.5%	24.9%	21.9%	19.6%	12.3%
	PAP	67.86	33.51	77.45	76.68	124.73	72.25
	CH / D	0.593	0.579	0.615	0.584	0.627	0.584
<=1	n	741	188	76	283	194	178
	in % v. Tot.	30.4%	24.3%	23.4%	32.3%	42.2%	19.6%
	PAP	254.68	26.65	123.52	233.34	558.17	126.12
	CH / D	0.886	0.872	0.870	0.882	0.912	0.883
<=1.25	n	505	146	43	202	114	214
	in % v. Tot.	20.7%	18.8%	13.2%	23.0%	24.8%	23.6%
	PAP	148.22	25.23	72.88	212.40	220.41	69.69
	CH / D	1.102	1.101	1.118	1.109	1.087	1.135
>1.25	n	607	220	125	200	62	404
	in % v. Tot.	24.9%	28.4%	38.5%	22.8%	13.5%	44.5%
	PAP	58.50	18.01	40.74	109.91	72.17	52.65
	CH / D	2.003	1.858	2.355	1.903	2.129	2.226

Esempio di lettura della tabella: Il prezzo di 607 preparati dell'ES supera almeno del 25 % [>1.25] il prezzo di riferimento. Ciò corrisponde al 24,9 % dei 2'437 medicinali analizzati.

Dalla tabella risulta chiaramente che l'analisi media non può ancora fornire un risultato conclusivo per la questione della formazione dei prezzi conforme a quanto prescritto dalle ordinanze. In questo nostro

confronto ci siamo limitati a un singolo Paese europeo. Se la comparazione si estendesse a tutti i Paesi ES di riferimento, si potrebbero ottenere risultati fortemente diversi. Tuttavia la divergenza osservata è

considerevole e ci si deve porre la questione dell'adeguatezza dei prezzi o dei metodi di confronto degli stessi. Oltre il 45 per cento (20,7 + 24,9 %) di tutti i prezzi confrontati si situa sopra il prezzo di riferimento e persino nel caso dei preparati introdotti a partire dal 2002 il 38 per cento dei prezzi è più alto del prezzo comparativo.

Il confronto con i preparati "hors liste" indica tuttavia che la verifica dei prezzi è efficace: in questo ambito non sorvegliato, dove quasi il 70 % dei prezzi analizzati superano l'importo di riferimento¹¹.

Per quanto riguarda i confronti di prezzi dei prodotti che realizzano un importante fatturato, la Sorveglianza dei prezzi ha recentemente analizzato un'inchiesta dell'industria farmaceutica in cui i 20 preparati ES che generano il maggior fatturato venivano confrontati sulla base dei prezzi medi dei quattro Paesi ES di riferimento. Il risultato è deludente. Di questi 20 prezzi soltanto 6 sono conformi alle disposizioni delle ordinanze relative alla LAMal, mentre la differenza media di prezzo si situa, a seconda del metodo di calcolo, tra il 17 e il 19 per cento. Ciò corrisponde a un potenziale inutilizzato di risparmio pari a 85 milioni sul PAP e, per i prezzi al pubblico, a 115 milioni di fatture troppo elevate per l'assicurazione sociale contro le malattie. Il più vecchio di questi medicinali è stato ammesso nell'elenco dei farmaci a carico delle casse malati nel 1994.

Sebbene i valori medi dei primi 200 preparati ES abbiano fornito un risultato abbastanza equilibrato¹², non va dimenticato che anche tra i 180 preparati supplementari si trovano prezzi eccessivi, ovvero non conformi a quanto prescritto dalle ordinanze, per cui il potenziale di risparmio risulta ancora più elevato.

6.3 Ulteriori raccomandazioni del Sorvegliante dei prezzi

Sulla base di queste esperienze il Sorvegliante dei prezzi ha elaborato un'altra lista di richieste alle autorità competenti¹³. Esse riguardano in particolare gli aspetti del confronto dei prezzi con l'estero che non sono stati considerati a sufficienza nell'ambito del summenzionato accordo del 12 settembre 2005. In particolare, a questo proposito occorre tener conto che il mercato svizzero non è istituzionalmente isolato dal resto del mondo al punto da poter ignorare per anni le evoluzioni dei prezzi negli altri Paesi sulla base di una presunta "protezione del prezzo". Le simulazioni di mercato sulla base di confronti con i prezzi praticati all'estero possono funzionare solo se tali cambiamenti di prezzo vengono presi in considerazione.

Tra le richieste avanzate vi è anche la questione del riconoscimento diretto delle decisioni europee di omologazione dei medicinali, ovvero la prassi di omologazione semplificata in senso lato. In tale ambito la "roccaforte" Svizzera appare ancora troppo restrittiva, il che potrebbe determinare in certi casi seri problemi di approvvigionamento, soprattutto negli ospedali.

Il Sorvegliante dei prezzi richiede inoltre un nuovo esame dei margini dei singoli canali di vendita. Sebbene l'articolo 35a capoverso 5 dell'Ordinanza sulle prestazioni (Opre) preveda dall'inizio del 2004 una differenziazione dei margini ES a seconda dei canali di vendita, tale pratica è rimasta finora lettera morta.

Il Sorvegliante dei prezzi chiede inoltre che l'ammissione delle prestazioni mediche nell'elenco delle prestazioni rimborsate dalle casse malati venga maggiormente sottoposta in futuro a un'analisi completa costi-benefici. In particolare nel caso dei farmaci, il plusvalore terapeutico deve essere indicato in modo trasparente e debitamente considerato come criterio per l'ammissione nell'ES di nuovi medicinali secondo il principio "nuovo = migliore o meno costoso". La Sorveglianza dei prezzi ha presentato il 31 ottobre 2006 al Consigliere federale Pascal Couchepin e il 9 gennaio 2007 alla Commissione della sicurezza sociale e della sanità (CSS) del Consiglio degli Stati una lista di proposte in questo senso.

Inoltre il collaboratore scientifico della Sorveglianza dei prezzi Josef Hunkeler ha partecipato come co-autore a uno studio sul mercato farmaceutico svizzero. "*Le prix des médicaments*"¹⁴ mostra l'andamento di questo mercato dal 1985 nonché lo sviluppo dell'apparato normativo dal punto di vista di un collaboratore della Sorveglianza dei prezzi che ha seguito direttamente tale tematica.

6.4 Swissmedic

La Sorveglianza dei prezzi si è occupata intensamente anche delle diverse ordinanze relative alla legge sugli agenti terapeutici. In questo ambito essa ha richiesto a Swissmedic un'omologazione semplificata in particolare per i preparati per la medicina complementare e per i farmaci ospedalieri nonché una riduzione delle tasse di omologazione. Questi obiettivi sono stati raggiunti solo parzialmente. Ulteriori miglioramenti devono ancora essere fatti specialmente nel caso dell'omologazione diretta dei farmaci ospedalieri.

¹¹ La disponibilità dei dati è talvolta meno soddisfacente, pertanto va presa con cautela ogni affermazione in questo ambito. Nella maggior parte dei casi i prezzi alla produzione vengono estrapolati; in un mercato competitivo ciò risulta più difficile che non con le vecchie disposizioni in materia di cartelli.

¹² Dichiarazione del rappresentante Interpharma durante la trasmissione "Buonasera" della RTSI del 21.11.2006.

¹³ Cfr. www.mister-prezzi.admin.ch alla voce Documentazione > Pubblicazioni > Studi > 2005 > Prix administrés et médicaments (documento disponibile in francese e tedesco).

¹⁴ P. Boschetti, P. Gobet, J. Hunkeler, G. Muheim, *Le prix des médicaments. L'industrie pharmaceutique suisse*, Losanna, Editions d'en bas, 2006.

7. Tariffe ospedaliere

In collaborazione con l'Ufficio federale della sanità pubblica e l'Ufficio federale di statistica, la Sorveglianza dei prezzi ha migliorato il metodo di rilevamento degli ospedali comparabili ai fini del controllo delle tariffe. Esso si basa sull'analisi sistematica di sei indicatori; alla categoria degli indicatori delle prestazioni, come ad esempio l'indice di Case Mix, viene attribuito maggior peso. La Sorveglianza dei prezzi intende applicare questo metodo di costituzione di gruppi comparabili per formulare raccomandazioni in merito alle tariffe per le degenze ospedaliere. In tal modo si ottimizza la verifica dell'economicità dei forfait ospedalieri secondo la LAMal.

7.1 Verifica delle tariffe ospedaliere secondo LAMal e LSPr

Come già indicato per la prima volta nel rapporto annuale 2001 del Sorvegliante dei prezzi¹⁵ e presentato in modo dettagliato nell'opuscolo informativo concernente il metodo di analisi delle tariffe ospedaliere del Sorvegliante dei prezzi¹⁶, per controllare le tariffe delle degenze ospedaliere si applica una procedura a vari livelli. Innanzitutto si controlla se i calcoli rispettano le disposizioni della LAMal in merito ai costi computabili, dopodiché i forfait vengono sottoposti a un controllo dell'economicità mediante un confronto con le tariffe di ospedali comparabili. Una parte determinante di tale verifica è quindi la scelta di ospedali di riferimento appropriati, poiché vanno confrontate strutture il più possibile simili tra loro. Finora per controllare le tariffe di un ospedale si individuavano, come termini di paragone, strutture simili sulla base della tipologia ospedaliera indicata dall'Ufficio federale di statistica (UST), uno strumento che talvolta è stato criticato per la sua insufficiente precisione. Un gruppo di lavoro interdipartimentale della Confederazione, costituito da rappresentanti degli Uffici federali di statistica, della sanità pubblica e della Sorveglianza dei prezzi, si è quindi dedicato negli ultimi due anni a questa problematica ed ha elaborato un metodo migliore per scegliere gli ospedali di riferimento¹⁷.

7.2 Nuovo metodo per individuare gli ospedali comparabili

Ora si dovrebbero costituire, mediante indicatori comparativi, gruppi di ospedali confrontabili in primo luogo per i prodotti o le prestazioni¹⁸ e in secondo

luogo per le determinanti esogene di costo. Si presume che nelle categorie di ospedali così costituite i costi siano comparabili sulla base delle prestazioni fornite, sebbene si debbano considerare alcuni fattori (esogeni) d'incidenza sui costi che non sono controllabili o solo parzialmente da parte degli ospedali. A tal fine è necessario trovare indicatori per descrivere le prestazioni e altri per indicare i fattori esogeni di incidenza sui costi.

Grazie a una maggiore disponibilità di dati, oggi è possibile confrontare gli ospedali sulla base delle prestazioni da essi fornite mediante *indicatori delle prestazioni*. L'indice di *Case Mix* (CMI) è probabilmente l'indicatore più appropriato per effettuare questi confronti. Il CMI rappresenta infatti in sintesi le prestazioni fornite da un ospedale e il livello di gravità delle malattie trattate. La precisione di questo indice non è elevata in tutti gli ospedali (a causa anche di alcuni problemi di codifica), pertanto è necessario che i confronti siano supportati anche da altri fattori. Secondo il gruppo di lavoro vanno considerati anche i seguenti indicatori: *il numero delle degenze ospedaliere*, *il numero dei vari APDRG* (coefficiente dell'ampiezza della gamma di trattamenti terapeutici) e *l'intensità delle attività di formazione continua* (numero dei posti di perfezionamento rispetto al totale dei ricoveri).

La scelta degli ospedali comparabili deve fondarsi anche sugli *indicatori relativi ai fattori di impatto sui costi*. Si tratta di *indicatori strutturali relativi ai fattori esogeni di incidenza sui costi* su cui l'ospedale non può influire a breve termine, ma che vanno tenuti in considerazione quando si valutano i costi dell'ospedale stesso¹⁹. Due ospedali efficienti con lo stesso CMI possono presentare ad esempio una diversa media dei costi per singolo caso. Tale differenza sarebbe riconducibile tuttavia alle loro diverse dimensioni (un ospedale grande ha molte possibilità di realizzare rendimenti di scala) oppure all'esistenza di un servizio di pronto soccorso. Non vi sono dubbi sul fatto che gli assicuratori malattia non devono finanziare costi che derivano da inefficienze, tuttavia, poiché la struttura dell'offerta ospedaliera non può essere modificata a breve termine, essa deve essere presa in parte in considerazione. Ne consegue quindi la necessità di fondare i confronti, non esclusivamente sugli indicatori delle prestazioni, bensì anche su alcuni indicatori relativi ai fattori esogeni di incidenza sui costi. In quest'ultima categoria rientrano il *numero dei letti in esercizio* e *la presenza di un servizio di pronto soccorso*.

¹⁵ Cfr. Rapporto annuale 2001, RPW/DPC 2001/5, p. 877 e segg., consultabile su www.mister-prezzi.admin.ch alla voce Documentazione > Pubblicazioni > Rapporti annuali > Rapport annuel 2001 (documento disponibile in francese e tedesco).

¹⁶ L'opuscolo della Sorveglianza dei prezzi "Praxis des Preisüberwachers bei der Prüfung von stationären Spitaltarifen", dicembre 2006 è pubblicato sul sito Internet www.mister-prezzi.admin.ch alla voce Documentazione > Pubblicazioni > Studi > 2006 > Spitaltarife (documento disponibile solo in tedesco).

¹⁷ Questo metodo viene illustrato dettagliatamente nella rivista 'StatSanté' dell'Ufficio federale di statistica. Cfr. StatSanté 2/2006: Modèle de comparaison des établissements: Sélection des hôpitaux de référence, Neuchâtel, 2006.

¹⁸ Nella descrizione delle prestazioni rientrerebbero in realtà anche gli indicatori sulla qualità. Purtroppo attualmente non è possibi-

le, sulla base delle statistiche federali a disposizione, fare riferimento a indicatori di questo tipo, pertanto per ora dobbiamo rinunciare a questa componente. Non appena la Svizzera avrà un sistema uniforme di valutazione della qualità, nel confronto delle prestazioni si terrà conto anche di questo aspetto.

¹⁹ Non vanno presi in considerazione invece gli indicatori relativi ai fattori endogeni di incidenza sui costi, poiché su di essi possono influire gli ospedali stessi. Un esempio in merito sarebbe la struttura organizzativa interna.

Per individuare ospedali paragonabili mediante questi indicatori è necessario definire in una seconda fase i valori minimi e massimi di ogni indicatore; ciò sarà fatto sulla base dei dati della statistica medica e degli

ospedali. In tal modo i valori di tutti gli indicatori possono essere convertiti in un indice che va da 0 a 100 punti. I valori minimi e massimi dei sei indicatori sono rappresentati nella tabella sottostante:

Tabella 1: Valori minimi e massimi degli indicatori selezionati

<i>Indicatore</i>	<i>Valore per 0 %</i>	<i>Valore per 100 %</i>	<i>Motivazione</i>
Pronto soccorso (sì / no) [Pronto soccorso]	0	1	Per questo indicatore vi è solo un indice di 0 (no) o 1 (sì).
Numero di letti [Letti]	0	700	I 5 ospedali universitari possiedono oltre 700 letti. Poiché la differenza tra questi ospedali e i principali ospedali non universitari è notevole, per il 100 % è stato fissato il valore di 700. In tal modo si può ottimizzare la ripartizione dei diversi valori all'interno di questa scala.
Indice Case Mix, lordo [CMI] ²⁰	0.396	1.22	Il valore CMI più elevato è pari oggi a 1,22.
Numero di degenze [Degenze]	0	38'175	Il numero massimo di degenze è di 38'175.
Intensità di formazione continua [IFC] = numero di posti di perfezionamento FMH / numero di degenze	0	0.02736	L'ospedale con la maggiore intensità di formazione continua ha come valore 0.02736.
Numero di APDRG [APDRG]	0	641	Il Grouper APDRG distingue in tutto 641 gruppi.

²⁰ I valori estremi dell'indice Case Mix si basano sui casi di degenza degli ospedali di cure acute della statistica medica 2003, raggruppati con la versione 1.5 del Grouper APDRG e la versione 5.1 dei *cost weight* dell'associazione APDRG Svizzera.

Per ogni indice viene poi calcolata la differenza (distanza) tra gli ospedali. Un fattore di ponderazione per ogni indice consente di dare più importanza agli indici della struttura o agli indici delle prestazioni. Sommando la differenza assoluta dei vari indici si ottiene la cosiddetta distanza di Manhattan, grazie alla quale si individuano le strutture più simili all'ospedale in esame.

La tabella seguente mostra un esempio di calcolo della distanza di Manhattan tra due ospedali. Nella tabella figura il peso che il gruppo di lavoro ha attribuito ai 6 indicatori. L'indice relativo al pronto soccorso corrisponde a un modesto 0,2, mentre l'indice CMI ha un peso elevato pari a 4. La distanza di Manhattan (ponderata) tra gli ospedali A e B ammonta a 115 nell'esempio in questione.

Tabella 2: Calcolo della distanza di Manhattan ponderata tra gli ospedali A e B

Ospedali	Tipo- logia UST	Indice P.soc- corso	Indice Letti	Indice CMI	Indice Degen- ze	Indice IFC	Indice APDRG	Distanza di Manhattan
1	K112	100	58	60	29	28	22	
2	K121	0	23	67	14	25	36	
Differenza		100	35	-7	15	3	-14	
Diff. assoluta		100	35	7	15	3	14	174
Peso		0.2	1	4	1	1	1	
Diff. ass. ponderata		20	35	28	15	3	14	ponderata 115

In questo modo si possono calcolare le distanze di Manhattan tra tutti gli ospedali, così si ottiene la matrice di distanza della dimensione n x n (n sta per il numero di ospedali in ambito acuto-somatico registra-

ti nella statistica degli ospedali). Per semplificare la rappresentazione, nella tabella 3 è riportata una matrice di distanza con sette ospedali:

Tabella 3: Matrice di distanza

Ospedali	Osp. A	Osp. B	Osp. C	Osp. D	Osp. E	Osp. F	Osp. G
Ospedale A	0	115	92	93	68	91	82
Ospedale B	115	0	87	44	99	76	75
Ospedale C	92	87	0	87	26	23	44
Ospedale D	93	44	87	0	89	66	67
Ospedale E	68	99	26	89	0	35	42
Ospedale F	91	76	23	66	35	0	23
Ospedale G	82	75	44	67	42	23	0

Se si dovesse costituire un gruppo di ospedali comparabili a un determinato ospedale di cui vanno controllate le tariffe, vanno analizzati i valori di questa matrice di distanza e si deve creare una tabella che elenchi in ordine decrescente le strutture più simili.

7.3 Conclusione

Il nuovo metodo per la costituzione di gruppi di riferimento rappresenta un progresso rispetto alla procedura precedente. La Sorveglianza dei prezzi intende pertanto applicare il metodo qui proposto per formulare le sue raccomandazioni in merito alle tariffe per le degenze ospedaliere, ottimizzando in tal modo il controllo dell'economicità previsto nella LAMal, un

obiettivo condiviso anche dall'Ufficio federale della sanità pubblica in qualità di autorità primaria preposta all'esecuzione della LAMal.

8. Agricoltura

Dopo aver presentato nel 2005 un rapporto sulla problematica dei prezzi (eccessivamente) elevati delle forniture agricole²¹, nel 2006 la Sorveglianza dei prezzi ha approfondito l'analisi nel settore delle principali voci di costo, vale a dire i foraggi misti, presentando raccomandazioni concrete nell'ambito dell'elaborazione della Politica agricola 2011. Oltre a questo lavoro sistemico, tramite gli strumenti tradizionali della Sorveglianza dei prezzi sono stati avviati o portati avanti gli esami concernenti l'abusività dei prezzi dei prodotti fitosanitari della società agrochimica Syngenta di Basilea nonché i prezzi di latte e panna da consumo e di burro della Emmi SA.

8.1 Mercato dei foraggi misti

In seguito a reclami da parte del settore contadino, la Sorveglianza dei prezzi ha esaminato i margini lordi dei produttori di alimenti per animali in Svizzera e all'estero, pubblicandone i risultati in un apposito rapporto²² dal quale è emerso quanto segue.

I margini lordi dei produttori svizzeri (esclusi il trasporto e la consulenza) per la macinatura, la mescolatura, la trasformazione in pellet, ecc. oscillano tra i 6 e i 10 franchi a tonnellata. Tuttavia, tra i servizi offerti dai mangimifici rientrano di solito anche il trasporto del foraggio misto alle aziende e la consulenza agli agricoltori. Secondo i calcoli del Sorvegliante dei prezzi, il margine lordo per un normale foraggio misto va quindi dai 13 ai 18 franchi per tonnellata. Il margine lordo dei produttori svizzeri per prodotti simili, a pari quantità e con la stessa modalità di trasformazione, risulta in media superiore di almeno il 50 per cento a quello dei Paesi esteri confinanti.

Il livello elevato di tali margini deriva anche dalla protezione doganale della trasformazione industriale / dei mangimifici non espressamente voluta dal legislatore. Di conseguenza i prodotti finiti / foraggi misti risentono dei dazi doganali in maniera superiore rispetto alle materie prime necessarie per la loro realizzazione (p. es. i cereali da foraggio). Questa "escalation" dei dazi doganali ammonta al 31-36 per cento nel caso del mangime per il pollame da ingrasso, al 20-24 per cento per il foraggio del bestiame da latte e negli alimenti per suini da ingrasso all'11-13 per cento del margine lordo dei mangimifici.

A fronte di tale scenario, la Sorveglianza dei prezzi ha raccomandato la riduzione graduale dei dazi per i foraggi misti. Il DFE ha quindi disposto una prima riduzione di un franco per 100 kg a partire dal 1° luglio 2006.

²¹ Cfr. il rapporto "Hohe Produktionsmittel-Preise in der schweizerischen Landwirtschaft", settembre 2005, scaricabile all'indirizzo www.mister-prezzi.admin.ch alla voce Documentazione > Pubblicazioni > Studi > 2005 > Agrarbericht (documento disponibile solo in tedesco).

²² Cfr. il rapporto "Hohe Schweizer Mischfutterpreise und Protektionismus für Futtermittelmöhlen: Analysen und Vorschläge der Preisüberwachung zur Stärkung der Landwirtschaftsbetriebe", scaricabile all'indirizzo www.mister-prezzi.admin.ch alla voce Documentazione > Pubblicazioni > Studi > 2006 > Mischfutterpreise (documento disponibile solo in tedesco).

Una seconda possibilità di ritoccare al ribasso tale importo risiede nella liberalizzazione anticipata del regime di perfezionamento passivo. Grazie a questa misura i cereali da foraggio svizzeri potrebbero essere trasformati nei Paesi limitrofi e reimportati in franchigia doganale. In tal modo resterebbe tutelata in Svizzera la produzione agricola di cereali e si eserciterebbe una pressione sui margini a livello di trasformazione industriale / mangimifici. Secondo l'attuale legislazione doganale, il regime di perfezionamento passivo sarà ammesso soltanto nel 2012. La Sorveglianza dei prezzi raccomanda nel suo rapporto di anticipare questo termine al 2009.

Nell'ambito dei lavori di elaborazione della Politica agricola 2011, la Sorveglianza dei prezzi ha redatto, su invito della CET-S, un rapporto sulle possibilità di riduzione dei costi delle forniture agricole. In esso sono state proposte 10 misure concrete di attuazione del programma della Sorveglianza dei prezzi del settembre 2005 sotto forma di richieste di esame di modifiche legislative.

8.2 Prezzi dei prodotti fitosanitari dell'azienda Syngenta

Sulla base di proprie inchieste e di dati rilevati da terzi, la Sorveglianza dei prezzi è giunta alla conclusione, nel suo rapporto del settembre 2005, che gli stessi prodotti fitosanitari sono notevolmente più cari in Svizzera che non nei Paesi confinanti. Ciò è imputabile in prima linea ai produttori. Sulla scorta di tale esito, la Sorveglianza dei prezzi ha deciso di esaminare i prezzi dei prodotti fitosanitari dell'azienda agrochimica Syngenta di Basilea che, con una quota di mercato pari a circa il 40 per cento, è leader sul mercato svizzero.

I primi dati richiesti a Syngenta hanno confermato a livello qualitativo i risultati già ottenuti. Tuttavia è anche emerso chiaramente che il mercato svizzero è caratterizzato da particolarità che rincarano i prodotti fitosanitari rispetto al prezzo praticato nei Paesi limitrofi. A questo proposito facciamo notare che sul mercato svizzero i prodotti fitosanitari sono generalmente venduti in contenitori più piccoli, ma soprattutto vi è il fatto che nel nostro Paese la consulenza agli agricoltori non viene fornita (gratuitamente) da enti statali, bensì da società agrochimiche. I costi sostenuti da queste ultime ricadono sugli agricoltori che, a loro volta, praticano prezzi più elevati. Svolgono invece un ruolo molto secondario i costi che, costantemente criticati dall'industria per il loro livello comparativamente elevato, derivano dalla procedura di omologazione dei prodotti fitosanitari in Svizzera.

Una volta che il seguito dell'analisi ha confermato il sospetto di una notevole differenza di prezzo, sono state avviate trattative con Syngenta per giungere a una composizione amichevole. Alla fine del 2006 si prospettava un accordo amichevole per una serie di prodotti fitosanitari della Syngenta che vengono commercializzati nella stessa forma sia in Svizzera sia in uno o più Paesi di riferimento. Nella primavera del 2007 tale accordo determinerà in certi casi notevoli riduzioni di prezzo per i contadini svizzeri.

8.3 Emmi SA

La Commissione della concorrenza (Comco) ha autorizzato, con la decisione del 6 marzo 2006, l'acquisizione della AZM Aargauer Zentralmolkerei AG da parte della Emmi SA e, di conseguenza, la fondazione della Mittelland Molkerei AG, controllata dalla stessa Emmi. In tale circostanza si è stabilito che, attraverso tale acquisizione, la Emmi SA sarebbe diventata un'impresa che domina il mercato di latte e panna da consumo e di burro ai sensi dell'articolo 4 capoverso 2 della legge sui cartelli e pertanto sarebbe stata soggetta al controllo di eventuali abusi da parte della Sorveglianza dei prezzi. La Comco ha stimato le quote di mercato della Emmi nel modo seguente: 40-50 per cento per il latte da consumo, 50-60 per cento per la panna alimentare e 40-50 per cento per il burro. La problematica viene rafforzata dall'isolamento dei mercati in questione a causa della protezione doganale mediante dazi. La posizione dominante sul mercato della Emmi SA sussisterà quindi finché le importazioni europee in questi mercati resteranno proibite a livello giuridico o pratico e i mercati nazionali manterranno il loro isolamento. L'acquisizione è stata comunque autorizzata poiché i criteri per l'applicazione della cosiddetta *Failing Company Defence* erano adempiuti in modo cumulativo (se in mancanza di un sostegno esterno la AZM scomparisse in breve tempo dal mercato, la Emmi SA assorbirebbe la maggior parte o la totalità delle sue quote di mercato e per la concorrenza non esiste una soluzione meno dannosa dell'acquisizione).

Sulla scia della decisione della Comco, la Sorveglianza dei prezzi ha avviato, conformemente agli articoli 2 e 12 della legge sulla sorveglianza dei prezzi, un'inchiesta per individuare eventuali abusi della Emmi SA sui mercati del *latte e panna da consumo* e del *burro*. Grazie a tale esame si saprà se la Emmi SA ha abusato della sua posizione dominante su questi tre mercati praticando prezzi ingiustificatamente elevati. Occorre inoltre evitare che la Emmi SA cerchi di coprire i debiti acquisiti dalla AZM alzando il livello dei prezzi sul mercato.

9. Mozioni del gruppo UDC e del gruppo PLR

Nel 2006 il Consiglio nazionale doveva decidere in merito a due mozioni, l'una dell'UDC, l'altra del PLR, che riguardavano direttamente la Sorveglianza dei prezzi come istituzione. Entrambi gli interventi parlamentari sono stati chiaramente respinti dalla Camera bassa.

9.1 Mozione dell'UDC

Nella mozione 04.3032 del 3 marzo 2004 l'UDC richiedeva esplicitamente *la soppressione del posto di Sorvegliante dei prezzi* e lo scioglimento del suo gruppo di collaboratori nonché l'abrogazione della legge sulla sorveglianza dei prezzi. Secondo tale testo, fintantoché sussiste il bisogno di sorvegliare i prezzi, questo compito va affidato alla Commissione della concorrenza.

Nel suo parere alla mozione, il Consiglio federale ha ricordato in particolare che l'articolo 96 della Costituzione federale obbliga la Confederazione a prendere provvedimenti per impedire abusi nella formazione dei prezzi da parte di imprese e organizzazioni di diritto pubblico o privato che hanno una posizione dominante sul mercato. Esso ha aggiunto che tali provvedimenti forniscono un contributo importante nella lotta contro i prezzi elevati in Svizzera, precisando tra l'altro che questa disposizione costituzionale deriva dal successo di un'iniziativa popolare del 1981. Inoltre, in occasione della nomina del nuovo Sorvegliante dei prezzi nell'aprile 2004, il Consiglio federale ha chiesto di esaminare se la funzione del Sorvegliante dei prezzi potesse restare tale e quale oppure se il suo compito dovesse essere eventualmente assunto dalla Commissione della concorrenza. Sulla base del rapporto del DFE del 10 dicembre 2004²³, esso è giunto alla conclusione che l'organizzazione della Sorveglianza dei prezzi è appropriata e che quindi va mantenuta nella sua forma attuale. A suo avviso, i compiti del Sorvegliante dei prezzi sono tra l'altro molto diversi da quelli della Commissione della concorrenza. Il Consiglio federale ha proposto quindi di respingere la mozione.

Evidentemente tali argomentazioni hanno convinto il Consiglio nazionale: la mozione dell'UDC è stata nettamente respinta, con 110 voti contro 58, nella votazione per appello nominale durante la sessione speciale del maggio 2006.

9.2 Mozione del PLR

Nella mozione 04.3248, presentata sempre nel 2004 dal Partito liberale radicale (PLR), "Sorvegliante dei prezzi. Compito d'informazione sulla dannosità dei prezzi amministrati" è stato richiesto un rafforzamento dell'attività, in particolare anche una maggiore sensibilizzazione dell'opinione pubblica da parte del Sorvegliante dei prezzi sul tema dei prezzi amministrati. Ritenendo giustificata tale esortazione, nel settembre 2004 il Consiglio federale ha emesso un'apposita direttiva per il Sorvegliante dei prezzi, che adempie in sostanza alla richiesta avanzata nella mozione del PLR²⁴. Secondo tale direttiva, il Sorvegliante dei prezzi non deve analizzare semplicemente l'ammontare dei prezzi amministrati, ma esaminare criticamente di volta in volta anche la regolamentazione su cui si fondano e intervenire, nell'ambito delle disposizioni vigenti, per ridurre il numero e la quota dei prezzi che non sono determinati dal libero mercato.

Nel dibattito concernente la mozione del PLR, il capo del Dipartimento competente ha fatto notare che il Consiglio federale condivide in linea di massima le richieste della mozione, come ha già dimostrato con la direttiva formulata all'attenzione del Sorvegliante

²³ Cfr. www.mister-prezzi.admin.ch alla voce Documentazione > Pubblicazioni > Studi > 2004 > Organisation de la Surveillance des prix (documento disponibile in francese e tedesco).

²⁴ Cfr. Rapporto annuale 2004, RPW/DPC 2004/5, p. 1479 e segg., consultabile su www.mister-prezzi.admin.ch alla voce Documentazione > Pubblicazioni > Rapporti annuali > Rapporto annuale 2004.

dei prezzi per il tramite del capo del DFE. Dal dibattito è emerso che non era necessario rivedere la legge sulla sorveglianza dei prezzi, dal momento che il Sorvegliante dei prezzi attuava già la direttiva. Egli infatti ha stilato innanzitutto un inventario di tutti i prezzi amministrati a livello federale, cantonale e comunale e ha redatto un rapporto sugli aspetti giuridici ed economici dell'amministrazione dei prezzi (pubblicato sul sito www.mister-prezzi.admin.ch)²⁵. Il Sorvegliante dei prezzi ha inoltre esaminato nei suoi dossier principali se l'amministrazione dei prezzi sia ancora necessaria e adeguata. Egli ha anche ricordato spesso, nelle sue dichiarazioni pubbliche, quali disposizioni contribuiscono all'incremento dei prezzi. Il Consiglio federale ha menzionato a questo proposito gli interventi del Sorvegliante dei prezzi sugli ostacoli tecnici al commercio (Cassis de Dijon), sulle importazioni parallele, sulla protezione doganale per i prodotti agricoli, sull'eccesso di norme nel mercato dei farmaci, sul sistema di rimborso dei mezzi ausiliari medici e sulle prescrizioni cantonali relative agli ammortamenti e alle riserve per gli impianti di depurazione delle acque di scarico.

Anche la mozione del PLR è stata chiaramente respinta nella sessione estiva 2006 con 101 voti contro 57. Sull'esito della votazione potrebbe aver influito in modo determinante il fatto che, dopo l'emanazione della direttiva del DFE, la richiesta della mozione poteva effettivamente apparire già adempiuta.

²⁵ Cfr. www.mister-prezzi.admin.ch alla voce Documentazione > Pubblicazioni > Studi > 2004 > Organisation de la Surveillance des prix (documento disponibile in francese e tedesco).

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

<i>Casi</i>	<i>Accordo amichevole</i>	<i>Raccomandazioni</i>	<i>Inchiesta in corso</i>
Medici e dentisti		X	X
Fisioterapia		X	X
Ospedali e case di cura ¹⁾		X	X
Medicamenti ²⁾	X	X	X
Elettricità ³⁾	X	X	X
Acqua e canalizzazioni ⁴⁾	X	X	X
Eliminazione dei rifiuti ⁴⁾	X	X	X
Televisione via cavo ⁵⁾	X	X	X
Telecomunicazioni	X	X	X
Posta	X	X	
Trasporti pubblici	X	X	X
Mercato dei crediti ipotecari			X
Diritti d'autore		X	
Agricoltura ⁶⁾	X	X	X
Sistemico ⁷⁾		X	X

- 1) Cfr. parte II punto 7
 2) Cfr. parte II punto 6
 3) Cfr. parte II punto 4
 4) Cfr. parte II punto 5
 5) Cfr. parte II punto 2
 6) Cfr. parte II punto 8
 7) Cfr. parte II punto 1

2. Inchieste secondo gli articoli 6 e segg. LSPr

La tabella 2 contiene i casi soggetti agli articoli 6 e

segg. LSPr. In questi casi il Sorvegliante dei prezzi può esercitare un diritto di decisione.

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

<i>Casi</i>	<i>Soluzione amichevole</i>	<i>Nessuna critica</i>	<i>Nessuna analisi della tariffa</i>	<i>Inchiesta in corso</i>
<i>Elettricità</i> ¹⁾ EEF/ENSA Friburgo ²⁾ Romande Energie ²⁾ Forze motrici di Berna (FMB) Energie Thun AG AIL SA Lugano	X	X X X X		X
<i>Gas naturale</i> Regio Energie Solothurn			X	
<i>Televisione via cavo</i> Cablecom ³⁾	X			
<i>Traffico pagamenti</i> Pagamenti allo sportello postale				X
<i>Aeroporti</i> Tasse di sicurezza Unique	X			
<i>Trasporti pubblici</i> Tariffario Libero		X		
<i>Costo dei mezzi di produzione per l'agricoltura</i> ⁴⁾ Foraggio Prodotti fitosanitari Syngenta				X
<i>Cinema</i> Distribuzione pellicole cinematografiche ed entrate al cinema				X
<i>Commercio librario</i> Differenza di prezzo CH/D	X			

1) Cfr. parte II punto 4

2) Controllo della ripercussione da parte dei rivenditori di EEF/ENSA e di Romande Energie delle loro riduzioni dei prezzi.

3) Cfr. parte II punto 2

4) Cfr. parte II punto 8

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

Il Sorvegliante dei prezzi dispone di un diritto di raccomandazione nei confronti delle autorità che fissa-

no, approvano o sorvegliano dei prezzi. La tabella 3 presenta i casi soggetti agli articoli 14 e 15 LSP e li suddivide in funzione della loro evasione.

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

<i>Casi</i>	<i>Raccomandazioni</i>	<i>Nessuna critica</i>	<i>Nessuna analisi della tariffa</i>	<i>Inchiesta in corso</i>
Electricità ¹⁾				
Altdorf	X			
Basilea		X		
Berna	X			
Champéry	X			
Ginevra	X			
Samedan				X
St. Moritz	X			
Vaz/Obervaz			X	
Winterthur		X		
Gas				
Basilea			X	
Bienne			X	
Wetzikon			X	
Zugo		X		
Acqua ²⁾				
Court		X		
Champéry	X			
Düdingen	X			
Hochdorf		X		
Lucerna	X			
Neuchâtel		X		
Rehetobel			X	
Sciaffusa		X		
Seftigen	X			
Winterthur		X		
Worben		X		
Zugo				X
Canalizzazioni ²⁾				
Buttes				X
Corsier-sur-Vevey	X			
Oberiberg		X		
Pully				X
Rüti ZH	X			
Seftigen	X			
Sion		X		
Wangen		X		
Zurigo	X			

<i>Casi</i>	<i>Raccoman- dazioni</i>	<i>Nessuna critica</i>	<i>Nessuna analisi della tarif- fa</i>	<i>Inchiesta in corso</i>
<i>Eliminazione dei rifiuti</i> ²⁾				
Berna	X			
Losanna		X		
Zurigo				X
<i>Amministrazione in generale</i>				
Utilizzo del suolo pubblico Losone	X			
<i>Spazzacamini</i>				
Cantone di Neuchâtel		X		
<i>Notariato</i>				
Cantone di Basilea Campagna	X			
Cantone del Vallese	X			
<i>Diritti d'autore</i>				
Tariffa A Radio (Swissperform)		X		
Tariffa PA (scatole armoniche)		X		
Tariffa PI (musica su CD o cassette)		X		
Tariffa PN (musica su CD o cassette)		X		
Tariffa VI (registrazione su supporti audio visivi)		X		
Tariffa W (pubblicità)		X		
TC Hb (danza e intrattenimento)		X		
TC K (concerti)		X		
TC Z (circo)		X		
GT 1 (televisione via cavo)	X			
GT 2a (ripetitore)	X			
GT 3a (intrattenimento di sottofondo)		X		
GT 3b (intrattenimento di sottofondo)		X		
GT 6a (prestito in biblioteca)		X		
GT 8 (reprografia)		X		
GT 9 (reti all'interno dell'azienda)		X		
<i>Ricezione radio e tv</i>				
Esigenze finanziarie SSR ³⁾	X			
<i>Telecomunicazioni</i>				
Mantenimento del numero di telefono Swisscom	X			
<i>Trasporti</i>				
Associazione di trasporto Cantone di Zurigo		X		
<i>Traffico aereo</i>				
Tassa passeggeri Lugano Airport		X		
Tasse passeggeri Unique Airport		X		
<i>Medici</i>				
Cantone di Argovia			X	
Cantone di Basilea Campagna		X	X	

<i>Casi</i>	<i>Raccoman- dazioni</i>	<i>Nessuna critica</i>	<i>Nessuna analisi della tarif- fa</i>	<i>Inchiesta in corso</i>
Cantone di Basilea Città			X	
Cantone di Berna			X	
Cantone di Ginevra	X			
Cantone di Glarona			X	
Canton Giura	X			
Cantone di Lucerna	X		X	
Cantone di Neuchâtel			X	
Cantone di Nidvaldo			X	
Cantone di Obvaldo			X	
Cantone di San Gallo			X	
Cantone di Sciaffusa			X	
Cantone di Soletta			X	
Cantone di Svitto			X	
Cantone di Turgovia		X		
Cantone di Uri			X	
Cantone del Vallese			X	
Cantone di Zugo	X			
Cantone di Zurigo			X	
<i>Odontotecnici</i>				
Tariffe svizzere per i lavori di odontotecnica	X			
<i>Apparecchi diagnostici e terapeutici</i>				
Convenzione tariffaria svizzera per apparecchi acustici	X			
Apparecchi acustici Inselspital	X			
<i>Ergoterapia</i>				
Convenzione tariffaria svizzera per ergoterapia		X		
Cantone di Basilea Città		X		
<i>Servizi di soccorso</i>				
Diverse tariffe cantonali			X	
<i>Spitex</i>				
Diverse tariffe cantonali			X	
<i>Casi per anziani medicalizzate</i>				
Cantone di Argovia		X	X	
Cantone di Basilea Città		X		
Cantone di Berna			X	
Cantone di Ginevra			X	
Cantone dei Grigioni	X	X		
Cantone di Lucerna			X	
Cantone di Neuchâtel			X	
Cantone di Obvaldo			X	
Cantone di Svitto			X	
Cantone di Uri			X	
Cantone del Vallese			X	

<i>Casi</i>	<i>Raccoman- dazioni</i>	<i>Nessuna critica</i>	<i>Nessuna analisi della tarif- fa</i>	<i>Inchiesta in corso</i>
Cantone di Zugo			X	
Cantone di Zurigo	X		X	
<i>Ospedali e cliniche specializzate</i> ⁴⁾				
Cantone di Argovia	X		X	
Cantone di Basilea Campagna		X	X	
Cantone di Basilea Città			X	
Cantone di Berna	X		X	
Cantone di Ginevra	X		X	
Canton Giura	X		X	
Cantone dei Grigioni			X	X
Cantone di Lucerna			X	
Cantone di Neuchâtel			X	
Cantone di Nidvaldo	X			
Cantone di Obvaldo	X			
Cantone di San Gallo	X		X	
Cantone di Sciaffusa			X	
Cantone di Soletta		X	X	
Cantone di Svitto	X		X	
Cantone Ticino			X	
Cantone di Turgovia			X	
Cantone di Uri	X		X	
Cantone del Vallese		X	X	
Cantone di Vaud			X	
Cantone di Zugo	X		X	
Cantone di Zurigo			X	
<i>Medicamenti</i>				
Tariffario RBP III	X			

- 1) Cfr. parte II punto 4
- 2) Cfr. parte II punto 5
- 3) Cfr. parte II punto 3
- 4) Cfr. parte II punto 7. 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.

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, indica 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)

<i>Annunci</i>	<i>assoluto</i>	<i>in %</i>
Dall'inizio dell'attività (1.7.1986)	14'739	
Evasi entro il 31.12.2006	14'549	
Registrati nell'anno 2006	1'364	100.0 %
<i>Ambiti principali:</i>		
<i>Televisione via cavo</i>	<i>211</i>	<i>15.5 %</i>
<i>Sanità</i>	<i>169</i>	<i>12.4 %</i>
Medicamenti	101	
<i>Telecomunicazioni</i>	<i>128</i>	<i>9.4 %</i>
<i>Posta</i>	<i>127</i>	<i>9.3 %</i>
<i>Approvvigionamento energetico</i> (elettricità e gas)	<i>102</i>	<i>7.5 %</i>
<i>Acqua e canalizzazioni</i>	<i>60</i>	<i>4.4 %</i>
<i>Carburante</i>	<i>53</i>	<i>3.9 %</i>

Commento:

Mentre negli anni passati la maggioranza dei reclami concernevano la sanità, in particolare i prezzi dei medicinali, nel 2006 le segnalazioni del pubblico si sono riferite principalmente ai settori della televisione via cavo, delle telecomunicazioni e della Posta. In prima linea si è trattato di Cablecom (soppressione dei programmi analogici) e di Postfinance (tassa per i pagamenti allo sportello postale).

IV. LEGISLAZIONE E INTERVENTI PARLAMENTARI

Nell'ambito della consultazione degli uffici e della procedura di corapporto, la Sorveglianza dei prezzi è stata consultata sulla costituzione, sulla costituzione, sulle leggi, sulle ordinanze (vedi punto 2) e sugli interventi parlamentari (vedi punto 3).

1. Costituzione

Iniziativa popolare federale "Sì alla medicina complementare".

2. Legislazione

2.1 Leggi

Legge federale sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità;

Legge sui brevetti;

Legge sul diritto d'autore;

Legge federale sugli ostacoli tecnici al commercio;

Legge federale contro la concorrenza sleale;

Legge federale sull'imposizione del tabacco;

Legge sull'azienda delle telecomunicazioni;

Legge federale concernente l'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari;

Legge federale sull'assicurazione malattie;

Legge sull'organizzazione delle poste;

Legge sugli agenti terapeutici;

Legge sui documenti d'identità;

Politica agricola 2011.

2.2 Ordinanze

Ordinanza sull'assicurazione malattie;

Ordinanze relative al diritto in materia di prodotti chimici;

Ordinanza sulla riduzione dei rischi inerenti ai prodotti chimici;

Ordinanza relativa alla legge federale concernente l'imposta sul valore aggiunto;

Ordinanza sulla radiotelevisione;

Ordinanza sui servizi di telecomunicazione;

Ordinanza sull'indicazione dei prezzi;

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

Ordinanze relative alla legge sugli agenti terapeutici;

Ordinanza sulla progressione a freddo;

Ordinanza del DFE concernente le agevolazioni applicabili agli alimenti per animali e ai semi oleosi;

Ordinanza sulle importazioni agricole;

Pacchetto agricolo giugno 2006;

Ordinanza tecnica sui rifiuti;

Ordinanza sulla protezione d'informazioni;

Ordinanza sulla protezione dei dati;

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

Ordinanza sulla sorveglianza degli istituti d'assicurazione privati;

Ordinanza sugli emolumenti e sulle tasse di vigilanza dell'Ufficio federale dell'energia;

Ordinanza sulla riscossione di tasse e emolumenti da parte della Commissione federale delle banche;

Regolamento sulle tasse dell'Istituto federale della proprietà intellettuale;

Ordinanza della legge sulle dogane.

3. Interventi parlamentari

3.1 Mozioni

Mozione Amherd. Passaporto svizzero;

Mozione Triponez. Fotografie biometriche per il passaporto svizzero;

Mozione Kaufmann. Acquisto di prodotti duty-free al rientro dall'estero;

Mozione Commissione della sicurezza sociale e della sanità CN. Prassi di Swissmedic in materia di omologazione dei medicinali (1);

Mozione Savary. Revoca dei brevetti sui prodotti farmaceutici in caso di urgenza sanitaria;

Mozione Teuscher. Swissmedic. Trasparenza e indipendenza;

Mozione Imfeld. Assicurazione contro gli infortuni. Possibilità delle aziende assicurate di opporsi alla loro classificazione;

Mozione Hochreutener. LAINF. Mantenere il disciplinamento attuale;

Mozione Baumann J. Alexander. Consultazione delle organizzazioni di datori di lavoro e di lavoratori sulle modifiche tariffali LAINF;

Mozione Germanier. Assoggettamento fiscale per la Posta;

Mozione Heim Bea. Monitoraggio della qualità;

Mozione Heim Bea. Trattamenti ospedalieri. Trasparenza e qualità;

Mozione Zisyadis. Gratuità di gestione dei conti bancari o postali per i lavoratori;

Mozione Commissione degli affari giuridici CN. Chiari- re possibilità e conseguenze in materia di esaurimento brevettuale;

Mozione Hegetschweiler. Nessun aumento dei canoni radiotelevisivi;

Mozione Walter Hansjörg. Politique agricole et organisation du marché. Poursuite du développement.

3.2 Postulati

Postulato Kaufmann. Ammissione dei FCII in Svizzera;

Postulato Hochreutener. Una più corretta tassa sul diritto d'autore al posto della tassa sui supporti;

Postulato Commissione della sicurezza sociale e della sanità CN. Prassi di Swissmedic in materia di omologazione dei medicinali (2);

Postulato David. Svizzera. Isola dei prezzi elevati;

Postulato Baumann J. Alexander. Riconoscimento unilaterale del principio "Cassis de Dijon". Chiarezza sulle probabili conseguenze;

Postulato Kohler. Apposizione di un'etichetta CO2 sulle derrate alimentari;

Postulato Commissione degli affari giuridici CN. Rapporto sugli accordi verticali illeciti secondo la legge sui cartelli;

Postulato Gruppo popolare-democratico. Rapporto sulle privatizzazioni delle imprese di telecomunicazione in Europa;

Postulato Gruppo socialista. Futuro delle reti elettriche;

Postulato Stähelin. Lutter contre la cherté des prix en Suisse et contre la forte densité réglementaire

Postulato Gruppo popolare-democratico. Lotta contro i prezzi elevati e contro la densità normativa.

3.3 Interpellanze

Interpellanza Amstutz. Swissmedic. Concentrarsi sui compiti fondamentali;

Interpellanza Baumann J. Alexander. Commissione della concorrenza. Struttura dell'organizzazione;

Interpellanza Gruppo radicale-liberale. Disponibilità alle riforme. "Cassis de Dijon" quale occasione di verifica;

Interpellanza Hess Hans. Disponibilità alle riforme. Principio "Cassis de Dijon" quale occasione di verifica;

Interpellanza Gruppo radicale-liberale. Ricerca e sviluppo. Promovimento dei settori economici che rendono possibile la crescita;

Interpellanza Rime. Mercato postale. Rapido abbassamento del monopolio delle lettere a 50 grammi;

Interpellanza Sommaruga Simonetta. Digitalizzazione dell'offerta televisiva;

Interpellanza Müri. Servizi a valore aggiunto di Swisscom Mobile SA: regole contrattuali e d'indennizzo che provocano una distorsione della concorrenza;

Interpellanza Sommaruga Simonetta. Istituzione dell'organo di conciliazione della telecomunicazione;

Interpellanza Wehrli. Regolamentazioni cantonali e comunali che distorcono la concorrenza;

Interpellanza Darbellay. No al rincaro dei biglietti delle FFS;

Interpellanza Müller Walter. Accord agricole de libre-échange avec l'UE. Quels avantages pour les consommateurs?;

Interpellanza Brun. Aumento delle tariffe FFS.

3.4 Interrogazioni

Interrogazione Studer Heiner. Vendita di bevande alcoliche ai giovani;

Interrogazione Berberat. Perché la Swisscom Broadcast SA non fa più accedere le radio locali alla propria rete elettrica?;

Interrogazione Hutter Markus. Comunicazione della Comco. Gli obiettivi sono stati raggiunti?;

Interrogazione Guisan. Strisce per la misurazione della glicemia per i diabetici;

Interrogazione Aeschbacher. Passaporto biometrico più caro;

Interrogazione Widmer. Passaporto migliore e più conveniente in Germania?;

Interrogazione Humbel Näf. Ritiro dell'INSAI dal progetto Swiss DRG;

Interrogazione Leutenegger Filippo. Aumento arbitrario delle tasse di Cablecom;

Interrogazione Kohler. Trasporti pubblici. Metà prezzo per tutti!.

3.5 Iniziative parlamentari

Iniziativa parlamentare Commissione della sicurezza sociale e della sanità CS. Proroga della legge federale urgente dell'8 ottobre 2004 (congelamento delle tariffe delle cure);

Iniziativa parlamentare Commissione della sicurezza sociale e della sanità CS. Proroga della legge federale sull'adeguamento dei contributi cantonali per le cure stazionarie all'interno dei cantoni.