

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

I.	INTRODUZIONE E QUADRO GENERALE	756
	1. Volume dell'attività e risorse lavorative	756
	2. Risparmi prodotti dai nostri interventi	756
	3. Raggiungimento degli obiettivi nei settori prioritari 2007	757
	a. Tariffe dell'elettricità	757
	b. Prezzi dei medicinali	757
	c. Tariffe notarili	758
	d. Tariffa dentaria	758
	4. Lavori concettuali	758
	5. Imprese pubbliche	759
	6. Provvedimenti con efficacia sistemica	759
	7. Collaborazione con la Comco	759
II.	TEMI PRINCIPALI DELL'ATTIVITÀ DELLA SORVEGLIANZA DEI PREZZI	760
	1. Problemi di sistema ed esclusione dal mercato	760
	2. Elettricità	761
	2.1 Lavori preparatori per la legge sull'approvvigionamento elettrico	761
	2.2 Consultazione in merito alla remunerazione del capitale proporzionale ai rischi	761
	2.3 Monitoraggio del mercato ed esami degli abusi di prezzo	762
	2.4 Utilizzo dei ricavi delle aste	762
	3. Trasporti pubblici	762
	3.1 Introduzione – Il trasporto diretto	762
	3.2 Supplementi sulla distanza	762
	3.3 Prospettive	763
	4. Tariffe di roaming della telefonia mobile	763
	5. Tasse di PostFinance per i pagamenti negli uffici postali	764
	6. Agricoltura	765
	6.1 Prezzi eccessivi delle forniture agricole	765
	6.2 Prezzi dei prodotti fitosanitari della Syngenta	765
	6.3 Emmi SA	765
	7. Tariffe cantonali dei notai: a confronto gli onorari previsti per diversi atti	766
	7.1 Confronto degli atti notarili	766
	7.2 Risultati dell'analisi	766
	7.3 Considerazioni del Sorvegliante dei prezzi	767
	7.4 Reazioni dei Cantoni	767
	8. Prezzi dei medicinali	768
	8.1 Confronto dei prezzi ponderato per il fatturato – Potenziale di mercato per gli importatori paralleli	768
	8.2 Effetto durevole delle correzioni di prezzo	770

9. Cinema	771
9.1 Struttura del mercato cinematografico	772
9.2 Confronto con i prezzi esteri	772
9.3 Standard internazionali per il noleggio	772
9.4 Conclusioni	772
10. Indennità per i diritti d'autore sui supporti di memoria digitali	773
III. STATISTICA	774
1. Dossiers principali	774
2. Inchieste secondo gli articoli 6 e segg. LSPr	775
3. Prezzi fissati, approvati o sorvegliati da autorità secondo gli articoli 14 e 15 LSPr	776
4. Annunci del pubblico	779
IV. LEGISLAZIONE E INTERVENTI PARLAMENTARI	780
1. Costituzione	780
2. Legislazione	780
2.1 Leggi	780
2.2 Ordinanze	780
3. Interventi parlamentari	780
3.1 Mozioni	780
3.2 Postulati	781
3.3 Interpellanze	781
3.4 Interrogazioni	782

I. INTRODUZIONE E QUADRO GENERALE

Nel 2007 la Svizzera ha beneficiato di una congiuntura favorevole. La propensione dei consumatori all'acquisto e la propensione all'importazione hanno raggiunto punte che non si registravano da anni. Nonostante il maggior potere d'acquisto, i consumatori sono rimasti fortemente sensibili ai prezzi e i reclami pervenuti al Sorvegliante dei prezzi in quest'ambito si sono riconfermati all'incirca al livello precedente, mentre i quesiti e i pareri presentati dal pubblico e dagli ambienti economici sono addirittura aumentati.

Sul piano politico la percezione dei problemi legati ai prezzi si è accresciuta. Tematiche quali il principio Cassis de Dijon, le importazioni parallele, i prezzi dei medicinali, le tariffe postali e delle FFS, Cablecom e i prezzi del roaming sono diventate questioni politiche. Ai temi prioritari definiti un anno fa si sono aggiunte, nell'anno in rassegna, le inchieste sulle tariffe applicate da aziende pubbliche come le FFS e La Posta.

1. Volume dell'attività e risorse lavorative

Nel 2007 la Sorveglianza dei prezzi ha ricevuto e trattato 1'312 reclami. Il loro numero è quindi rimasto pressoché stabile a un livello elevato (2006: 1'364 PM). Il numero dei quesiti trattati dalla Sorveglianza dei prezzi è aumentato da 191 a 229, il numero dei pareri e delle indicazioni del pubblico da 168 a 298. In base ad annunci obbligatori in materia di prezzi e tariffe sono state verificate e giudicate 246 tariffe di Comuni, Città ed enti pubblici (prezzi amministrati).

I cinque settori nei quali si è riscontrato il maggior numero di reclami in materia di prezzi da parte del pubblico sono: sanità 159 (di cui 80 per prezzi di medicinali), televisione via cavo 137 (in particolare il problema dello spegnimento di emittenti analogiche), telecomunicazione 130, approvvigionamento energetico (elettricità, gas) 97 e trasporti pubblici (traffico ferroviario e aereo) 78.

Nell'anno in rassegna sono stati occupati presso la Sorveglianza dei prezzi 17 collaboratori, per un totale di 13,8 equivalenti a tempo pieno, oltre a un apprendista di commercio e a 2-3 stagisti con una formazione universitaria di indirizzo economico.

Statistica dei dossier in breve

Nel 2007 l'attività della Sorveglianza dei prezzi ha riguardato i seguenti dossier:

- 1'312 denunce in materia di prezzi (annunci del pubblico)
- 298 pareri e prese di posizione
- 229 quesiti del pubblico
- 246 annunci obbligatori in materia di prezzi e tariffe da parte di uffici federali, Comuni, Cantoni e offerenti pubblici (pareri sui prezzi amministrati e sulle imprese che dominano il mercato secondo gli art. 14 e 15 LSPr)
- 21 casi secondo l'articolo 6 LSPr (con diritto di decisione del Sorvegliante dei prezzi)
- Varie osservazioni in materia di prezzi e accertamenti preliminari
- Consultazioni riguardanti la legislazione e gli interventi parlamentari
- Risposte a numerose domande dei media, svariate conferenze presso associazioni, gruppi di interesse, organizzazioni di categoria, 8 newsletter elettroniche

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) e altri effetti dell'osservazione del mercato.

In base alle *valutazioni dei singoli casi*, stimiamo che le decisioni dello scorso anno e gli accordi amichevoli ancora in corso (anche convenuti precedentemente) abbiano prodotto un *effetto diretto di risparmio per l'economia* pari a circa 290 milioni di franchi complessivamente. La somma risparmiata è il risultato di importi di diversa importanza: dai 90 milioni di franchi di Cablecom ai 20 milioni presso SRG, ai 20 milioni per le acque luride di Zurigo, fino ai 3 milioni di franchi dei prodotti fitosanitari, ecc.

Gli effetti di risparmio derivanti da *misure sistemiche* adottate dalle autorità (modifiche di atti legislativi) sono difficilmente stimabili, ad esempio per i medicinali, gli acquisti negli ospedali o le importazioni parallele per l'agricoltura.

Le misure e le funzioni della Sorveglianza dei prezzi nell'*osservazione del mercato* sono altri fattori che indirettamente producono un effetto di risparmio o di contenimento dei prezzi. Ad esempio, la pagina Internet della Sorveglianza dei prezzi dedicata al tema dell'elettricità, che propone confronti dei prezzi in questo ambito a livello svizzero, i prezzi dell'acqua, delle acque di scarico e dei rifiuti di circa 120 Città consultabili su Internet, i confronti di prezzi di apparecchi medici e di dispositivi medici impiantati, di medicinali dell'Elenco delle specialità, ecc.

3. Raggiungimento degli obiettivi nei settori prioritari 2007

Il Sorvegliante dei prezzi, nella sua conferenza stampa annuale del 23 febbraio 2007, ha indicato quattro settori prioritari per il 2007: le tariffe dell'elettricità, i prezzi dei medicinali, le tariffe notarili e la tariffa dentaria.

Qui di seguito analizziamo questi quattro settori e descriviamo le attività e gli obiettivi che li caratterizzano.

a. Tariffe dell'elettricità (per altre informazioni, cfr. parte II, punto 2)

Un mutamento delle tariffe dell'elettricità in Svizzera era prevedibile: in primo luogo, perché sul mercato europeo dell'energia si delinea una penuria delle risorse e, secondariamente, perché i progressi compiuti dal Parlamento nella trattazione della legge sull'approvvigionamento elettrico (LAEI) lasciavano intravedere una prossima apertura del mercato dell'elettricità. Dal 2003 la Sorveglianza dei prezzi gestisce, ai fini del monitoraggio del mercato, una banca dati accessibile via Internet sui prezzi dell'energia elettrica, che consente di effettuare un confronto dei prezzi fra le 850 aziende elettriche nazionali per determinati gruppi di consumatori standard. Questa banca dati è stata mantenuta e aggiornata. Secondo quanto convenuto con la EICom, per il momento continuerà a essere curata dalla Sorveglianza dei prezzi anche se la competenza decisionale nel settore dell'elettricità è stata trasferita alla EICom.

In oltre una ventina di casi la Sorveglianza dei prezzi è intervenuta nella fissazione e nell'aumento dei prezzi per il consumatore finale e nel calcolo dei corrispettivi per l'utilizzo della rete. Tutti i fornitori di energia elettrica sono stati informati della sua intenzione di anticipare l'entrata in vigore della legge sull'approvvigionamento elettrico applicando il concetto di verifica delle tariffe previsto da questa nuova legge. In molti casi è riuscita a imporre una riduzione dei prezzi (ad es. ewb della Città di Berna) o a impedirne l'aumento (ad es. SEE Champéry).

Allo stesso tempo, la Sorveglianza dei prezzi ha condotto trattative sull'utilizzo dei ricavi delle aste con sei società operanti nel settore del trasporto e del transito di corrente ad alta tensione. La Sorveglianza dei prezzi ritiene che i ricavi di circa 120 milioni di franchi derivanti dalla messa all'asta di capacità di transito della rete (di cui 60 milioni di franchi a favore di società svizzere e pagati da acquirenti svizzeri) siano rendite di monopolio che devono essere restituite sotto forma di riduzione dei prezzi o impiegate in investimenti o nella gestione di reti secondo la nuova legge sull'approvvigionamento elettrico. Nel caso di cinque aziende elettriche - NOK, EOS, CKW, Atel e BKW - si sono potute trovare regolamentazioni soddisfacenti per l'utilizzo dei ricavi delle aste conformemente alla nuova LAEI. La maggiore beneficiaria delle aste, la EGL Laufenburg, che grazie alla sua posizione di monopolio nel commercio transfrontaliero di elettricità è riuscita a realizzare circa 25 milioni di franchi di utili con vendite all'asta, fino alla fine del 2007 non ha avuto un atteggiamento collaborativo, ragione per cui questo caso è tuttora irrisolto.

In vista del trasferimento della funzione di regolatore dei prezzi dalla Sorveglianza dei prezzi alla nuova autorità EICom a partire dal 1° gennaio 2008, molti casi sono stati

evasi o sono stati preparati per essere poi trasmessi alla EICom. Le aziende interessate sono state debitamente informate del trasferimento dei loro casi.

In molti casi la Sorveglianza dei prezzi non ha più potuto prendere una decisione non essendo ancora noti importanti valori di riferimento e parametri definiti nell'ordinanza sull'approvvigionamento elettrico. Il termine per l'approvazione dell'ordinanza è stato posticipato dal Consiglio federale dal mese di novembre 2007 al mese di febbraio o marzo 2008. Fino alla fine del periodo in rassegna non si è potuto stabilire con chiarezza come calcolare in modo definitivo e inattaccabile da ricorsi i costi d'acquisizione dell'energia elettrica per i clienti finali vincolati (costi di produzione o prezzi di mercato) e come determinare la remunerazione del capitale (WACC) nel caso dei corrispettivi per l'utilizzazione della rete.

Nell'anno in rassegna il Sorvegliante dei prezzi ha attirato l'attenzione del pubblico sul fatto che non poche aziende d'approvvigionamento di energia elettrica sfruttano la minaccia di un aumento dei prezzi e le lacune legislative esistenti per anticipare il rincaro dei prezzi prima che la LAEI possa esplicitare pienamente i suoi effetti.

Il 17 gennaio 2008 è stato completato il trasferimento formale delle procedure di verifica dei prezzi ancora pendenti dalla Sorveglianza dei prezzi alla EICom. Nel mese di settembre 2007 un collaboratore della Sorveglianza dei prezzi, l'economista dott. Stefan Burri, era già passato alla Segreteria della EICom, dove ha subito potuto proseguire i suoi lavori preliminari metodologici per l'esame dei prezzi dell'energia elettrica e dei corrispettivi per l'utilizzazione della rete.

b. Prezzi dei medicinali (cfr. parte II, punto 8)

I prezzi dei medicinali nel settore dell'approvvigionamento di base dell'assicurazione malattie sono prezzi amministrati (Elenco delle specialità, ES). Ciò nonostante, il 22 per cento delle spese delle assicurazioni malattie nell'assicurazione di base (ambito LAMal) è imputabile ai medicinali.

Nel mese di luglio 2007 il Sorvegliante dei prezzi ha richiamato l'attenzione dell'opinione pubblica sul fatto che determinate riduzioni dei prezzi emanate sotto la guida del Consigliere federale Pascal Couchepin nel settembre e nel novembre 2005 (accordo su riduzioni di prezzo uniche di 250 milioni di franchi e differenziazione dell'aliquota generale sui generici e sui preparati originali), potrebbero essere aggirate dalle industrie farmaceutiche attraverso una politica dell'assortimento: farmaci finora venduti a prezzi convenienti sarebbero ritirati dal mercato e sostituiti con nuovi medicinali più costosi, spesso di dubbiosa miglior efficacia terapeutica (innovazioni solo apparenti). Alla fine del 2007 dobbiamo purtroppo constatare che una parte di queste misure uniche in materia di prezzi adottate nel 2005 ha prodotto un effetto stabilizzatore solo nel 2006 e che nel 2007 i costi dei medicinali a carico dell'assicurazione malattie di base sono ulteriormente aumentati del 7 per cento circa. Le misure del 2005 hanno sortito un effetto isolato di livellamento nel senso di una stabilizzazione dei costi ma non hanno arrestato la tendenza al rialzo nel settore dei medicinali. Al contrario: da allora l'incremento dei prezzi si è ancora accentuato e le riduzioni uniche del 2006

sono state complessivamente riassorbite (cfr. grafico 3 nella parte II, punto 8).

Il Parlamento ha ora stabilito, nell'ambito di una revisione parziale della LAMal, che i prezzi dei farmaci dovranno essere obbligatoriamente allineati, a scadenze triennali, con quelli dei Paesi di riferimento, che nel caso di un ampliamento delle indicazioni si dovrà procedere a una verifica dei prezzi e che in futuro il plusvalore terapeutico dovrà essere esaminato anche nell'ottica dei criteri di efficacia, appropriatezza ed economicità, in modo tale da mettere freno all'introduzione di innovazioni solo apparenti. Questo miglioramento della politica dei prezzi è stato promosso dalla Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio degli Stati, alla quale il Sorvegliante dei prezzi ha esposto il proprio punto di vista nel corso di una riunione.

Nel caso dei *medicinali non soggetti all'obbligo di rimborso da parte delle casse malati (medicamenti "hors-liste")* la Sorveglianza dei prezzi ha stilato dei confronti di prezzi esemplificativi, ad esempio per i contraccettivi (pillole anticoncezionali), constatando anche in quest'ambito forti maggiorazioni di prezzo rispetto all'estero. I prezzi dei medicinali "hors-liste", tuttavia, non sono amministrati; ciò significa che non sono fissati dalle autorità e che un intervento è possibile solo in determinate situazioni di mercato. In seguito all'analisi dei prezzi effettuata dalla Sorveglianza dei prezzi e all'efficace intervento di media di forte presa sul pubblico (ad es. l'emissione Kassensturz di SF DRS) gli offerenti di contraccettivi sono stati indotti su vasta scala a ridurre i loro prezzi dal 10 al 25 per cento. Stando ai confronti dei prezzi con l'estero, il potenziale di riduzione dei prezzi non è ancora stato completamente sfruttato.

c. Tariffe notarili (cfr. parte II, punto 7)

Tra il 2006 e il 2007 la Sorveglianza dei prezzi ha confrontato, nell'ambito di un'analisi approfondita, le tariffe notarili (atti legali standard) dei 26 Cantoni e semicantoni, le ha pubblicate e le ha messe a disposizione dei Governi cantonali. L'effetto di questa analisi di mercato sarà visibile prossimamente in seguito alle revisioni delle tariffe notarili nei vari Cantoni. Alcuni Cantoni (Argovia, Glarona, Ticino, Vallese, Zurigo) si sono però già messi all'opera. Siccome le tariffe notarili sono prezzi amministrati, la Sorveglianza dei prezzi ha il diritto di formulare raccomandazioni nei confronti dei Cantoni.

d. Tariffa dentaria

In seguito a una richiesta motivata della Sorveglianza dei prezzi, nel 2007 il Servizio centrale delle tariffe mediche (SCTM) ha avviato una revisione totale della tariffa dentaria applicata in ambito di assicurazione invalidità, assicurazione contro gli infortuni e assicurazione militare. Poiché questa tariffa serve come riferimento per le tariffe private, la Sorveglianza dei prezzi parte dal presupposto che anche i costi odontoiatrici a carico dei pazienti saranno modificati di conseguenza. La revisione della tariffa dentaria richiederà almeno un anno di lavori. La Sorveglianza dei prezzi non partecipa tecnicamente alla fissazione dei prezzi ma, in virtù del suo diritto di emanare raccomandazioni, sottoporrà successivamente a un accurato esame i risultati conseguiti dai partner tariffali.

4. Lavori concettuali

La Sorveglianza dei prezzi si è prefissa di informare anche gli specialisti e gli operatori dei settori interessati sul metodo di verifica dei prezzi che applica in tutti i principali settori di cui si occupa. Nell'anno in rassegna sono stati pubblicati i seguenti fogli informativi (disponibili sia in forma stampata che nel nostro sito Internet):

- Metodica per la verifica dei *corrispettivi per l'utilizzazione della rete nel mercato dell'energia elettrica*, incluso il metodo di calcolo WACC. Questo documento è stato oggetto di una ristretta consultazione presso gli operatori del mercato dell'elettricità i cui risultati sono disponibili anche sul nostro sito Internet.
- Un foglio informativo sul metodo di verifica delle *tariffe ospedaliere* (posto in consultazione presso la Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali della sanità e presso santésuisse).
- Un foglio informativo circostanziato del dott. Josef Hunkeler, collaboratore della Sorveglianza dei prezzi, sui *prezzi dei medicinali*.
- Un foglio informativo sul metodo di verifica delle *tariffe comunali di acqua e acque di scarico*, in fase di completamento. Al momento della redazione del rapporto annuale è ancora sottoposto a una consultazione tecnica presso gli specialisti (pubblicazione nel 2008).
- Un foglio informativo contenente idee per una *nuova regolamentazione dei margini di guadagno per i medicinali* è stato redatto provvisoriamente ad uso interno. Il tema di cui si tratta sono i margini di distribuzione di farmaci nei vari canali di smercio, come ad esempio le farmacie, gli studi medici, gli ospedali e le case di cura. Questo foglio informativo servirà come base per la definizione del nuovo concetto in vista della scadenza del terzo contratto RBP per la fine del 2008.
- Nell'ambito di altri studi esplorativi sono stati effettuati dei confronti di prezzo tra *apparecchi medici* quali dispositivi impiantati, protesi, protesi articolari, pacemaker, ecc. Questa indagine è stata condotta per poter formulare delle linee guida destinate agli ospedali. Al momento della chiusura redazionale questo foglio informativo è ancora in consultazione presso i fabbricanti e i distributori.
- Un *commento sulla legge sulla sorveglianza dei prezzi* redatto dal responsabile del servizio giuridico, Rudolf Lanz (pubblicato nel volume XI della pubblicazione Schweizerischen Bundesverwaltungsrecht).

5. Imprese pubbliche

La Sorveglianza dei prezzi ha inoltre rafforzato la verifica delle tariffe presso le aziende pubbliche della Confederazione. Dopo aver analizzato, nel dicembre 2006, le tariffe SRG all'attenzione del Consiglio federale, ha esaminato, nell'ambito delle trattative tariffali nel settore dei trasporti pubblici (presentate dall'Unione dei trasporti pubblici), in particolare le tariffe FFS nel traffico viaggiatori (giugno 2007), e nella seconda metà dell'anno una parte delle tariffe postali (dicembre 2007) come le commissioni per i pacchi consegnati allo sportello, le tariffe per gli invii di pacchi e lettere all'estero, i prezzi per la consegna di giornali e le future tasse di sdoganamento.

I metodi utilizzati per queste verifiche dei prezzi erano in parte per la Sorveglianza dei prezzi un terreno inesplorato. Il legislatore, rispettivamente il proprietario, sostengono la legittimità di un "guadagno adeguato" per le aziende pubbliche (Posta, FFS, aziende elettriche). Il Sorvegliante dei prezzi è fermamente convinto che non spetti al proprietario, bensì alle autorità regolatrici dei prezzi, definire ciò che si intende per "guadagno adeguato". Anche in questo settore la Sorveglianza dei prezzi ha iniziato ad applicare il metodo *Weighted Average Cost of Capital (WACC)* per verificare l'adeguatezza del guadagno. Ciò ha suscitato intense discussioni anche con gli Uffici federali che, come rappresentanti dei proprietari delle aziende in questione, hanno dovuto o dovranno prendere atto dei risultati (Dipartimento delle finanze e DATEC). La discussione e la verifica dei prezzi nel settore logistico della Posta (lettere e pacchi) proseguirà anche nel 2008.

6. Provvedimenti con efficacia sistemica (cfr. parte II, punto 1)

Poiché, a suo tempo, il Sorvegliante dei prezzi aveva presentato alcuni interventi riguardanti i lavori legislativi, il nostro ufficio si occupa correntemente anche di questioni sistemiche, quindi di progetti legislativi concreti, che hanno una rilevanza ai fini della politica dei prezzi. Lo stato di avanzamento di questi lavori è spiegato in un apposito capitolo (cfr. parte II, punto 1).

Al momento della redazione del rapporto (gennaio 2008) constatiamo un certo rallentamento delle riforme: il messaggio sulla revisione della LOTC (Cassis de Dijon) non è ancora stato approvato. Il messaggio del Consiglio federale sulla scelta del sistema di esaurimento del diritto dei brevetti (importazioni parallele) propone di introdurre nella normativa in materia di brevetti il principio dell'esaurimento del brevetto a livello nazionale, dunque di preclusione del mercato. Per quanto riguarda l'omologazione semplificata dei medicinali si avanza a rilento e una cooperazione tra Swissmedic e l'agenzia europea per l'omologazione dei medicinali EMA è lungi dall'essere realizzata. Anche lo sdoganamento in base alla nuova legge sulle dogane e il criptaggio di programmi televisivi digitali (free TV) da parte di gestori della rete via cavo non sono stati risolti a favore dei consumatori e della concorrenza.

Se, da un lato, constatiamo con soddisfazione che questi temi sono diventati questioni politiche e parlamentari a sé stanti, dall'altro rileviamo con rammarico che attualmente ci troviamo di fronte a una stasi delle riforme.

7. Collaborazione con la Comco

Il Sorvegliante dei prezzi partecipa d'ufficio (senza diritto di voto) alle sedute della Commissione della concorrenza (Comco). Questa composizione permette di garantire un coordinamento ottimale.

Benché avessimo espresso, prima dello scadere del termine annuale, la richiesta che fossero emanate una o più decisioni-guida in materia di accordi verticali sui prezzi (condizioni di prezzo e di consegna, raccomandazioni di prezzo, ecc.), a un anno di distanza la Comco non ha ancora potuto prendere una decisione, in applicazione dell'articolo 5 capoverso 4 della legge sui cartelli, che abbia un effetto diretto nei rami economici interessati. La comunicazione concernente gli accordi verticali approvata dalla Comco è indubbiamente positiva, ma a causa della sua complessità potrà avere solo un impatto limitato nei rami interessati.

Il Sorvegliante dei prezzi è stato formalmente consultato nell'ambito della valutazione dell'impatto della legge sui cartelli; in tale contesto ha preso posizione, oralmente e per iscritto, in particolare su questioni procedurali (specialmente la durata della procedura) e sulla delimitazione delle competenze tra la Comco e il Sorvegliante dei prezzi.

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. Problemi di sistema ed esclusione dal mercato

La causa degli elevati prezzi svizzeri è spesso riconducibile a prescrizioni o pratiche - quali gli ostacoli tecnici al commercio, il diritto dei brevetti, le dogane, i costi delle procedure di sdoganamento, ecc. - che escludono il nostro Paese dall'accesso al mercato. Diversi progetti di revisione, promossi e sostenuti attivamente dal Sorvegliante dei prezzi, e che sembrava dovessero avere buone possibilità di successo, sono invece naufragati nel 2007.

I ritardi nella *revisione della legge federale sugli ostacoli tecnici al commercio (LOTG)* sono da imputare all'inserimento del *principio Cassis de Dijon*. A procedura di consultazione conclusa il Consiglio federale ha redatto una breve lista delle eccezioni al principio Cassis de Dijon, nell'ambito di una decisione intermedia di fine ottobre 2007; sono 18 i casi in cui si potrà prescindere dal ricorso a tale principio. Diverse questioni rimangono ancora aperte, come ad esempio il cosiddetto problema della discriminazione dei produttori nazionali, e saranno ancora oggetto di dibattito sia nel quadro del messaggio del Consiglio federale, sia in Parlamento. Il messaggio sulla revisione della LOTG dovrebbe essere pronto entro la primavera 2008.

In generale, il principio Cassis de Dijon non sarà applicabile per i prodotti soggetti a omologazione. Nel caso specifico dei medicinali il Sorvegliante dei prezzi richiede già da tempo che ci sia un migliore scambio di dati fra l'autorità dei medicinali dell'UE - EMEA (European Medicines Agency) - e Swissmedic. Lo scambio di dati dovrebbe essere proposto ad un livello almeno pari a quello oggi adottato dalla Svizzera nei confronti di USA, Canada, Australia e Nuova Zelanda. Il Sorvegliante dei prezzi persegue inoltre, a medio termine, il riconoscimento di una procedura di omologazione reciproca dei medicinali fra Svizzera e UE.

Rimangono un problema i *costi di sdoganamento* per l'invio di pacchi da oltreconfine. Dopo la soppressione dello sdoganamento d'ufficio, di costo relativamente modesto e ideato proprio per eliminare le disparità fra La Posta e i privati, da un lato, e per ridurre i costi della Direzione delle dogane, dall'altro lato, è stata introdotta nella nuova legislazione sulle dogane la possibilità di una procedura semplificata per gli invii di valore modesto. In tal modo si intende ridurre al minimo gli aumenti dei costi di sdoganamento per gli invii fino a 500 franchi. La Sorveglianza dei prezzi ritiene che la procedura di sdoganamento semplificata debba essere aperta anche nei confronti degli spedizionieri privati, in modo da innescare un meccanismo concorrenziale che contenga i prezzi. Se tale vantaggio venisse concesso solamente a La Posta, si verrebbe a creare nuovamente una distorsione della concorrenza. È da precisare inoltre che non sempre il cliente ha la possibilità di scegliere lo spedizioniere; a tutt'oggi tale questione rimane aperta. Imporre agli spe-

dizionieri che desiderino avvalersi della procedura semplificata condizioni quali, ad esempio, un costo di trasporto che non superi il doppio del prezzo per l'invio di un pacco all'interno del Paese, equivarrebbe a eliminare del tutto la possibilità di accedere alla procedura semplificata.

Nel 2007 è stata anche avviata una procedura di consultazione in merito alla scelta del sistema per *l'esaurimento in materia di diritto dei brevetti*, scelta ancora oggetto di controversie. Come previsto, le reazioni sono state contrastanti: la maggioranza dei partecipanti alla consultazione si è espressa contro il principio dell'esaurimento nazionale senza eccezioni, e dunque a favore dell'autorizzazione di importazioni parallele per beni protetti da brevetto. Ciononostante, a fine 2007 il Consiglio federale ha deciso di mantenere il principio dell'esaurimento nazionale, approvando un messaggio all'attenzione del Parlamento. Ora sarà quest'ultimo a dover adottare provvedimenti che favoriscano il sistema concorrenziale e ad avviare un cambiamento di sistema che consideri un esaurimento internazionale o, per lo meno, su scala europea.

Un primo passo verso un cambiamento di sistema è comunque stato fatto con l'approvazione, da parte del Parlamento, dell'articolo 27b della legge sull'agricoltura. In base a tale disposizione, in futuro i mezzi di produzione e i beni d'investimento agricoli protetti da brevetto potranno essere oggetto di importazioni parallele, a condizione che all'estero siano stati correttamente introdotti sul mercato. La richiesta della Sorveglianza dei prezzi di autorizzare il cosiddetto *traffico passivo di perfezionamento* ha avuto una prima risposta positiva quando, nel 2007, la Direzione generale delle dogane ha approvato la richiesta di un grossista (presentata ad agosto 2006) di esportare temporaneamente in Germania panna intera svizzera per la produzione di burro. Il perfezionamento passivo dei prodotti agricoli di base è autorizzato ai sensi delle disposizioni della legge sulle dogane, a condizione che in tal modo non venga arrecato pregiudizio all'economia nazionale. La Direzione generale delle dogane ha appurato con gli Uffici federali e le cerchie economiche interessate che tutte le condizioni legali fossero soddisfatte. Con decisione del 23 agosto 2007, essa ha infine autorizzato l'esportazione temporanea in Germania di panna intera finalizzata alla produzione di burro. Per l'importazione del burro deve però essere corrisposta una tassa doganale, seppur ridotta. Il fatto che il burro venga o meno effettivamente prodotto all'estero dipende, in ultima analisi, dall'ammontare della tassa doganale e dalla reazione delle aziende svizzere di trasformazione del latte alla parziale apertura del mercato.

Sul fronte *dell'accesso ai programmi televisivi via cavo* la situazione lascia ancora a desiderare. Per ricevere i programmi digitali via satellite (free tv) è indispensabile avere un ricevitore (set top box), fornito agli abbonati dalle società di gestione delle reti via cavo. Il ricevitore è necessario per poter ricevere i programmi televisivi criptati, trasformarli in formato analogico e renderli dunque compatibili con televisori e apparecchi di registrazione.

L'obbligo di dover acquistare il set top box presso il proprio gestore limita notevolmente la libertà di scelta dei consumatori, frena l'innovazione tecnologica (integrazione del set top box direttamente nel televisore o nel pc) e danneggia la concorrenza nell'ambito degli apparecchi di ricezione e di registrazione su disco duro (Harddiskrecorder). Il controllo esercitato dai gestori della rete sui ricevitori permette loro di decidere in merito alla tecnologia da applicare e rafforza la loro posizione sul mercato. I fornitori di tecnologie, i produttori, i negozi specializzati in elettronica e i consumatori sono sempre più limitati nelle loro scelte di mercato dalla crescente dipendenza nei confronti dei gestori delle reti via cavo.

Il Sorvegliante dei prezzi già nel 2005 aveva invitato il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni a prendere provvedimenti affinché potessero essere introdotti anche altri ricevitori, oppure modelli di televisore con ricevitore già incorporato. Inoltre, esso aveva richiesto alla Commissione della concorrenza di far luce sulla questione. Non essendo stata trovata alcuna soluzione legale, neppure in base al diritto in materia di concorrenza, il Sorvegliante dei prezzi ha dovuto provvedere a regolamentare non solo il prezzo dell'abbonamento, ma anche quello del set top box di Cablecom con decorrenza dal 1° aprile 2007. Nonostante la riduzione di prezzo per il primo ricevitore di ogni economia domestica possa considerarsi un successo (riduzione da 495 a 150 franchi per l'acquisto, da 25 a 6 franchi mensili per l'affitto), essa non rappresenta di certo una vittoria, quanto piuttosto una scelta di ripiego: rispetto ad una soluzione che permetta l'istaurarsi della concorrenza, una semplice regolamentazione del prezzo non incentiva la ricerca di nuovi prodotti.

2. Elettricità

L'imminente liberalizzazione del mercato dell'elettricità ha notevolmente influenzato le attività svolte in questo settore nel 2007. La Sorveglianza dei prezzi ha partecipato attivamente all'elaborazione delle disposizioni d'esecuzione della legge sull'approvvigionamento elettrico (LAEI) e ha consultato le cerchie interessate in merito alla remunerazione del capitale, proporzionale ai rischi, per la determinazione dei costi per l'utilizzazione della rete. Per identificare eventuali adeguamenti di prezzo in previsione della liberalizzazione, essa ha intensificato il monitoraggio del mercato. Sono stati svolti esami approfonditi in circa dieci casi e condotte intense trattative con sei delle grandi aziende elettriche regionali (Überlandwerke) sull'utilizzo dei ricavi derivanti dalla vendita all'asta delle capacità di trasporto transfrontaliere.

2.1 Lavori preparatori per la legge sull'approvvigionamento elettrico

La legge sull'approvvigionamento elettrico prevede una parziale liberalizzazione. I clienti con un consumo annuo superiore a 100 MWh potranno scegliere liberamente il proprio fornitore di energia elettrica. Per quanto concerne invece la rete elettrica, essa rimarrà oggetto di monopolio. Il compito della Commissione dell'energia elettrica (ECom), appena costituita, sarà quello di sorvegliare i prezzi per l'utilizzazione della rete (cosiddetti corrispettivi per l'utilizzazione della rete) e di tutelare i clienti vincolati

contro l'applicazione di tariffe troppo elevate. La Sorveglianza dei prezzi ha un diritto formale di emanare raccomandazioni nei confronti della ECom.

La legge sull'approvvigionamento elettrico prevede una presentazione separata dei conti che riguardano la fornitura di energia e l'utilizzazione della rete. Mentre i prezzi dell'energia elettrica saranno regolamentati dal libero mercato, per il calcolo dei corrispettivi per l'utilizzazione della rete il legislatore prevede chiare regole. Tale misura è necessaria dato che, nel settore delle reti elettriche, verrà mantenuta la situazione di monopolio. Anche se un consumatore dovesse cambiare produttore di elettricità, la fornitura di energia avverrà comunque attraverso la rete già esistente.

Nel quadro dell'elaborazione delle disposizioni d'esecuzione della LAEI, il Sorvegliante dei prezzi ha fatto sì che in futuro i corrispettivi per l'utilizzazione della rete fossero calcolati in base a regole il più possibile chiare e conformi al mercato. I gestori della rete dovranno inoltre sottoporsi a studi comparativi di efficienza. Il rendimento del capitale proprio deve essere proporzionale al rischio, ma non può contenere rendite di monopolio.

Il Sorvegliante dei prezzi ha richiesto una migliore protezione dei prezzi per i clienti finali vincolati, i quali non avranno la possibilità, durante la prima fase di liberalizzazione del mercato, di cambiare fornitore. I prezzi dell'energia dovranno tener conto dei costi effettivi di approvvigionamento. Prezzi elevati per l'energia elettrica all'estero non giustificano un aumento dei prezzi in Svizzera per i clienti finali vincolati se i costi di acquisto e di produzione dei loro fornitori non hanno subito un incremento.

2.2 Consultazione in merito alla remunerazione del capitale proporzionale ai rischi

Un passo importante in vista dell'apertura del mercato dell'elettricità è stato compiuto consultando le cerchie interessate riguardo alla remunerazione del capitale, proporzionale ai rischi, per la determinazione dei costi per l'utilizzazione della rete. Il Sorvegliante dei prezzi ha esaminato la prassi adottata finora nel settore delle infrastrutture e l'ha adattata al settore delle reti elettriche. In tale ambito sono stati discussi i metodi, il processo di determinazione dei parametri e le modalità di calcolo¹.

I metodi utilizzati, ossia il WACC (*Weighted Average Cost of Capital*) e il CAPM (*Capital Asset Pricing Model*) sono stati accolti all'unanimità dalle cerchie interessate. Il CAPM permette di stimare il rendimento atteso del capitale proprio. La formula del WACC permette di calcolare il costo medio ponderato dell'intero capitale (quota di capitale proprio x rendimento del capitale proprio + quota del capitale di terzi x costo del capitale di terzi). Questo modello prevede inoltre la possibilità di utilizzare il costo del capitale di terzi al netto delle imposte (essendo gli oneri finanziari fiscalmente deducibili, il costo netto del capitale di terzi risulta meno oneroso).

¹ Cfr. Sorveglianza dei prezzi (2006) «Rétribution de l'utilisation du réseau: Détermination de la rémunération du capital conforme au risque pour les gestionnaires du réseau électrique en Suisse, Première Version, Décembre 2006» (consultabile sul sito Internet del Sorvegliante dei prezzi: www.mister-prezzi.admin.ch alla voce Documentazione > Pubblicazioni > Studi > 2006).

Rispetto ai calcoli della Sorveglianza dei prezzi, una divergenza fondamentale è costituita dall'esigenza del settore di accordare due supplementi. In primo luogo bisognerebbe tener conto della presunta difficoltà costituita dalla vendita di un'azienda elettrica. In secondo luogo il valore di mercato delle reti sarebbe molto più elevato dei costi di acquisto o di costruzione che, secondo la legge sull'approvvigionamento elettrico, devono fungere da base di calcolo. Il Sorvegliante dei prezzi ha respinto entrambi gli argomenti poiché non figurano nel modello economico, sono in contraddizione con la legge sull'approvvigionamento elettrico e genererebbero una rendita di monopolio elevata. Prendendo in considerazione le esigenze del settore, il rendimento massimo del capitale proprio del 10 % (al lordo delle imposte) o del 7,8 % (al netto delle imposte), considerato come un "equo beneficio" dal Sorvegliante dei prezzi, sarebbe aumentato rispettivamente al 23,2-37,7 % al lordo delle imposte e al 18,1-29,4 % al netto delle imposte.

2.3 Monitoraggio del mercato ed esami degli abusi di prezzo

Nel 2003 la Sorveglianza dei prezzi ha attivato sulla sua homepage una pagina Internet che permette di confrontare i prezzi dell'elettricità fatturati dalle varie aziende elettriche svizzere. Tale pagina è regolarmente aggiornata sulla base delle informazioni fornite da queste ultime. All'inizio dell'anno tutte le aziende elettriche che non avevano annunciato alcuna modifica di tariffa dal 2006 sono state contattate e invitate a comunicare al Sorvegliante dei prezzi qualsiasi adeguamento tariffario adottato o previsto nei prossimi mesi, in modo da garantire l'aggiornamento della pagina Internet. Quest'ultima permette di individuare i prezzi più elevati e gli adeguamenti effettuati in previsione della liberalizzazione. Rispetto agli anni precedenti si è constatato un incremento notevole delle modifiche tariffarie. In molti casi si è trattato unicamente di lievi adeguamenti che hanno comportato aumenti di prezzo soltanto per alcune categorie di clienti. Non si può tuttavia escludere che alcuni fornitori tentino di introdurre, prima dell'entrata in vigore della LAEI, aumenti tariffari che probabilmente non supererebbero l'esame della EICOM.

La Sorveglianza dei prezzi ha svolto esami approfonditi in vari casi. Si è concentrata in particolare sul calcolo separato dei corrispettivi per l'utilizzazione della rete e del prezzo dell'energia. In questo ambito ha inoltre assunto una funzione di consulente in previsione dell'entrata in vigore della legge sull'approvvigionamento elettrico e ha chiesto varie volte un nuovo calcolo basato sulle future disposizioni. La Sorveglianza dei prezzi ha anche dedicato particolare attenzione ai casi in cui gli aumenti tariffari erano stati giustificati con un aumento dei prezzi dell'elettricità all'estero senza che l'aumento dei costi effettivi di approvvigionamento del fornitore fosse stato dimostrato.

2.4 Utilizzo dei ricavi delle aste

Sono state condotte intense trattative con sei delle grandi aziende elettriche regionali (Überlandwerke) sull'utilizzo dei ricavi derivanti dalla vendita all'asta delle capacità di trasporto transfrontaliere. Cinque aziende si sono impegnate nei confronti del Sorvegliante dei prezzi o hanno riconfermato la loro intenzione di utilizzare i ricavi del

2006 e del 2007 conformemente alle disposizioni della nuova legge sull'approvvigionamento elettrico. Con l'azienda elettrica Elektrizitäts- Gesellschaft Laufenburg (EGL) non è ancora stato possibile raggiungere un accordo. Nel 2006 e nel 2007 le aste hanno comportato utili per circa 60 milioni di franchi in seguito alle insufficienti capacità di trasporto transfrontaliere a disposizione per le forniture internazionali di corrente. Essendo scarse, le capacità di trasporto sono di volta in volta attribuite al miglior offerente.

3. Trasporti pubblici

Le imprese di trasporti pubblici avevano previsto diversi adeguamenti di prezzo per il mese di dicembre 2007. Dopo aver esaminato le misure tariffarie annunciate, la Sorveglianza dei prezzi è giunta alla conclusione che l'aumento previsto dalle FFS per i cosiddetti "supplementi sulla distanza" non è giustificato. Le FFS e la Sorveglianza dei prezzi hanno stabilito, in un accordo amichevole, di rinunciare a tale aumento. Le restanti misure potranno invece essere attuate.

3.1 Introduzione – Il trasporto diretto

In Svizzera gli utenti dei trasporti pubblici beneficiano di una formula unica in Europa: il trasporto diretto. A prescindere dal numero di imprese di trasporti pubblici a cui ricorre durante un viaggio, il passeggero necessita di un unico titolo di trasporto. L'abbonamento metà prezzo e l'abbonamento generale sono i prodotti più conosciuti e utilizzati del trasporto diretto. Quest'ultimo interessa circa 250 imprese. Il principale partner di tale offerta è di gran lunga rappresentato dalle FFS, che conseguono, da sole, circa 2/3 della cifra d'affari di tutte le imprese di trasporti pubblici.

La Sorveglianza dei prezzi non può esaminare, soprattutto per mancanza di risorse, i prezzi di tutte le imprese che offrono il trasporto diretto. Inoltre, ad esclusione delle FFS, tutte le altre imprese sono attive esclusivamente a livello regionale. Dato che in genere i prezzi delle offerte di trasporto nell'ambito del traffico regionale non sono sufficienti a coprire i costi, le imprese ricevono delle indennità. È perciò estremamente difficile accertare un eventuale abuso dei prezzi nel traffico regionale. La Sorveglianza dei prezzi ha pertanto concentrato i propri controlli nel settore del traffico a lunga distanza delle FFS, in cui negli ultimi anni sono stati realizzati considerevoli utili.

3.2 Supplementi sulla distanza

Considerato il principio della realizzazione di equi benefici, la Sorveglianza dei prezzi ritiene che il traffico viaggiatori a lunga distanza permetta alle FFS, grazie alle condizioni istituzionali di cui beneficiano (nessuna imposizione fiscale, nessuna distribuzione degli utili), di finanziare a lungo termine con i propri mezzi gli investimenti necessari. Su questo punto la Sorveglianza dei prezzi concorda con quanto stabilito per le FFS dal Consiglio federale nei suoi obiettivi strategici per il 2007-2012².

² Obiettivi strategici 2007-2010 definiti dal Consiglio federale per la FFS SA, punto 3.2, FF 2007 1749.

Dal bilancio previsionale della Divisione Viaggiatori (traffico regionale e a lunga distanza), nella pianificazione a medio termine, risulta che il capitale proprio della suddetta divisione deve essere aumentato di varie centinaia di milioni di franchi sull'arco di sei anni, ossia tra inizio 2007 e fine 2012. Tali mezzi finanziari proverranno dal settore del traffico viaggiatori a lunga distanza che, in base ai dati forniti dall'UTP, realizza utili per oltre 300 milioni di franchi all'anno. L'impiego di questi mezzi non è trasparente. Non si sa infatti se e in quale misura questi fondi siano destinati anche ad altri settori.

Oltre agli utili devono essere considerati anche gli investimenti netti (investimenti lordi meno ammortamenti). Complessivamente, nella Divisione Viaggiatori essi ammontano a varie centinaia di milioni di franchi per il periodo da inizio 2007 a fine 2012. Le FFS non hanno potuto fornire indicazioni concernenti unicamente il traffico a lunga distanza. È tuttavia risaputo che, nei prossimi anni, gli investimenti si concentreranno sul traffico regionale. Secondo le valutazioni della Sorveglianza dei prezzi, con l'apertura del tunnel di base del Lötschberg si è conclusa una fase di forti investimenti nel traffico a lunga distanza. La Sorveglianza dei prezzi presuppone quindi che il volume annuo di investimenti netti delle FFS nel traffico viaggiatori a lunga distanza sarà nei prossimi anni (ampiamente) inferiore ai 50 milioni di franchi. Le FFS non hanno potuto fornire dati dettagliati nemmeno su questo punto.

La Sorveglianza dei prezzi è giunta alla conclusione che tra il 2007 e il 2012 gli utili del traffico viaggiatori a lunga distanza delle FFS supereranno di gran lunga il fabbisogno finanziario per gli investimenti previsti in questo settore. Sulla base di queste considerazioni la Sorveglianza dei prezzi ha dovuto rifiutare almeno i supplementi sulla distanza previsti nel settore del traffico a lunga distanza.

3.3 Prospettive

L'accordo amichevole concluso con le FFS è limitato a un anno. Si presume pertanto che, nel corso del 2008, le FFS presenteranno alla Sorveglianza dei prezzi una nuova domanda concernente le tariffe del traffico a lunga distanza. Sembrerebbe che l'accento verrà posto su prezzi differenziati a seconda delle fasce orarie. Dal punto di vista della politica dei trasporti la Sorveglianza dei prezzi valuta in modo critico una simile proposta, la quale ostacolerebbe il ricorso ai trasporti pubblici riducendone l'attrattiva. In ogni caso, l'esame delle tariffe differenziate viene svolto dalla Sorveglianza dei prezzi in linea di massima sulla base dei principi del diritto della concorrenza e non di quelli della politica dei trasporti. In tale ottica bisognerà assicurarsi che le tariffe differenziate non servano a mascherare un aumento dei prezzi. Questo rischio non è da sottovalutare in quanto per i pendolari – che costituiscono la maggioranza degli utenti – gli orari di utilizzo dei trasporti pubblici sono poco flessibili.

4. Tariffe di roaming della telefonia mobile

L'utilizzo dei telefoni cellulari all'estero è molto costoso. Questi prezzi sproporzionati sono dovuti alle tariffe di roaming che il fornitore locale di servizi applica per la contenza alla sua rete mobile. Nell'estate del 2007, la Commissione europea ha stabilito un limite massimo del prezzo per i servizi di roaming nel mercato interno europeo. Nella primavera del 2007, il Sorvegliante dei prezzi ha chiesto al Consiglio federale di analizzare velocemente la possibilità di un accordo bilaterale o di un'intesa con l'UE per poter diminuire le tariffe di roaming in linea con l'UE. Le analisi preliminari del Sorvegliante dei prezzi avevano mostrato che né la Sorveglianza dei prezzi, né la Commissione della concorrenza e neppure la Commissione federale delle comunicazioni disponevano di una base legale per diminuire rapidamente i prezzi per l'utilizzo dei telefoni cellulari all'estero. Poiché nel caso del roaming internazionale si tratta di una prestazione che viene fornita e consumata all'estero, il problema non può essere risolto in modo soddisfacente con un'iniziativa unilaterale svizzera.

Il problema dei prezzi elevati per l'utilizzo dei telefoni cellulari all'estero si è posto particolarmente durante i periodi di vacanza e i consumatori si sono lamentati di ciò con il Sorvegliante dei prezzi. Anche gli uomini d'affari che viaggiano sono interessati dagli elevati costi delle telecomunicazioni che derivano dall'utilizzo dei telefoni cellulari all'estero. Anche i clienti degli operatori esteri pagano prezzi elevati se chiamano con il loro telefono cellulare all'interno della Svizzera o dalla Svizzera verso il loro Paese di provenienza. Nell'estate del 2007, i prezzi regolari per l'utilizzo del telefono cellulare all'estero superavano ancora di molto i prezzi per le chiamate nazionali. Swisscom, l'operatore più economico, per una chiamata dalla Francia alla Svizzera fatturava ad esempio Fr. 1.50 al minuto. Per le chiamate con i telefoni cellulari all'interno della Svizzera o verso i Paesi limitrofi invece venivano di solito fatturati tra i 50 e i 70 centesimi al minuto o meno, a seconda del prezzo dell'abbonamento.

Già nelle sue prime analisi, il Sorvegliante dei prezzi aveva constatato che le tariffe per il roaming internazionale, decisive per gli abbonati svizzeri, riguardavano servizi che sono forniti e consumati all'estero. Per le autorità svizzere non vi è pertanto alcuna possibilità di intervento diretto.³ Nell'estate del 2006, i piani dell'UE che si stavano concretizzando, hanno costituito l'occasione per il Sorvegliante dei prezzi di aprire un'inchiesta preliminare e di cercare di diminuire le tariffe di roaming in linea con l'UE.

La Commissione europea riteneva che le elevate tariffe di roaming e i conseguenti prezzi al consumo elevati per le chiamate all'interno degli Stati membri fossero un problema notevole. Nell'estate 2007 ha deciso di intervenire contro le elevate tariffe di roaming all'interno dello spazio economico europeo e di fissare in tutta l'Unione europea dei limiti di prezzo per tutti gli operatori di rete mobile.

Con lettera del 21 marzo 2007 al DATEC all'attenzione del Consiglio federale, il Sorvegliante dei prezzi ha chiesto al Consiglio federale di verificare velocemente le

³ Cfr. Rapporto annuale 2003, RPW/DPC 2003/5, p. 1105.

possibilità di un accordo bilaterale o di un'intesa con l'UE per poter diminuire le tariffe di roaming in linea con l'UE.

Le esperienze dell'UE hanno mostrato che senza una regolamentazione sulle riduzioni di prezzo auspiccate non è stato possibile convincere gli operatori, nonostante le maggiori disposizioni sulla trasparenza. Il Sorvegliante dei prezzi ha perciò ritenuto indispensabile creare le premesse per una regolamentazione. Con tre interventi parlamentari, la mozione Vollmer (07.3384), la mozione Zisyadis (07.3320) e l'interpellanza Simoneschi-Cortesi (07.3388) è stato inoltre chiesto al Consiglio federale di intervenire attivamente.

Già durante la fase preparatoria della regolamentazione UE, gli operatori svizzeri hanno gradualmente diminuito le loro tariffe di roaming, in particolare per i pacchetti opzionali aggiuntivi. A partire dal 22 settembre 2007, Swisscom ha generalmente diminuito fino al 57 % le tariffe di roaming per i clienti abbonati e per quelli "prepaid". Con questo adeguamento, Swisscom rispetta a mala pena i limiti massimi dei prezzi dell'UE per le chiamate effettuate o ricevute all'interno dei Paesi dell'UE o della Svizzera.

Il Consiglio federale ha annunciato che osserverà l'evoluzione delle tariffe di roaming e nella primavera del 2008 farà il punto della situazione. Se in media le tariffe per il roaming degli operatori svizzeri dovessero continuare ad essere nettamente superiori rispetto ai prezzi UE, si dovrebbero esaminare i provvedimenti delle autorità e si dovrebbe puntare ad un accordo con l'UE.

5. Tasse di PostFinance per i pagamenti negli uffici postali

A causa delle lamentele delle ditte che si occupano della vendita per corrispondenza e delle organizzazioni non-profit, la Sorveglianza dei prezzi ha esaminato gli aumenti delle commissioni di PostFinance per i pagamenti in contanti negli uffici postali. Dal 1° gennaio 2007 PostFinance ha aumentato di 30 centesimi le commissioni a carico del beneficiario per ogni versamento.

In base all'analisi dei costi del servizio "Pagamenti in contanti allo sportello", la Sorveglianza dei prezzi è giunta alla conclusione che già da molti anni i singoli costi per ogni versamento di denaro allo sportello non possono più essere coperti dalle relative entrate e nel corso dell'anno questo problema è peggiorato a causa del calo del numero di pagamenti presso gli uffici postali. Di conseguenza, non può essere riscontrato alcun abuso di prezzo ai sensi della legge federale sulla sorveglianza dei prezzi. Data la buona situazione finanziaria di PostFinance, quest'ultima potrebbe coprire completamente tale deficit, ma secondo il diritto in materia di sorveglianza dei prezzi non può essere costretta a farlo. Le banche a loro volta, a causa dei costi elevati di circolazione dei contanti, non offrono più, o solamente a prezzi elevati, pagamenti in contanti per versamenti a terzi.

Tra il 2002 e il 2006 i pagamenti in contanti negli uffici postali sono passati da 249 a 222 milioni di transazioni all'anno e in futuro si può presumere un ulteriore calo e un corrispondente aumento delle operazioni di pagamento per iscritto o elettroniche. Tra il 2002 e il 2006, la ridu-

zione del numero di transazioni allo sportello ha portato a deficit tra i 12 e i 22 centesimi per ogni pagamento allo sportello. Senza un aumento delle commissioni per i pagamenti negli uffici postali a partire dal 1° gennaio 2007, PostFinance si attendeva per il 2007 uno scoperto complessivo per i pagamenti in contanti di 53 milioni di franchi.

È chiaro che a causa degli elevati costi dei movimenti in contanti (conservazione, trasporto, sicurezza, controlli sul riciclaggio), i pagamenti in denaro allo sportello per tutti i fornitori di servizi finanziari non sono molto attrattivi. Perciò, le banche applicano spesso un supplemento di 10 franchi per ogni versamento a terzi in contanti. PostFinance tuttavia è tenuta per legge a fornire questo servizio. Per i pagamenti inferiori a mille franchi, fattura al beneficiario una nuova commissione tra 90 centesimi e Fr. 2.35. E' comprensibile che i maggiori costi per effettuare un singolo pagamento in contanti sfavoriscono il beneficiario, ma a causa della mancata copertura dei costi non possono essere giudicati abusivi ai sensi della legge sulla sorveglianza dei prezzi.

PostFinance, come ogni banca, beneficia di un deposito di fondi, cioè approfitta dei fondi che i clienti lasciano sul loro conto per più o meno tempo. L'investimento di questo denaro permette alla Posta di realizzare un reddito da capitale. Le entrate derivanti dal "deposito di fondi" non sono tuttavia imputabili ai movimenti dei pagamenti in contanti allo sportello poiché ciò avverrebbe anche se il versamento avvenisse con un ordine di pagamento scritto o con Internet. Se grazie al deposito di fondi si ottengono notevoli entrate, non si può imputare alle imprese che sono in concorrenza alcun abuso di prezzo ai sensi della legge.

Il Sorvegliante dei prezzi ha invece esortato PostFinance a verificare l'attuale sistema dei pagamenti in contanti allo sportello. Se la tendenza del calo del numero di pagamenti allo sportello continuerà, il problema della copertura dei costi si ripresenterà presto.

È stato inoltre suggerito di esaminare la possibilità di applicare una regolamentazione più favorevole per le organizzazioni di pubblica utilità che effettuando un numero elevato di piccoli pagamenti sarebbero particolarmente svantaggiate.

Per quanto concerne l'imputazione dei costi della rete degli uffici postali sui vari servizi della Posta (PostMail, PostaPacchi, PostFinance e altri servizi di distribuzione), la Sorveglianza dei prezzi ha richiesto una maggiore trasparenza: la rete degli uffici postali è infatti utilizzata in maniera differente dai vari servizi come PostMail, PostaPacchi, PostFinance e altri servizi di distribuzione. Il calcolo dei contributi alla copertura delle spese (contributi a titolo di trasferimenti) dei singoli servizi è difficile. Alcuni di questi servizi sono in diritto di monopolio, altri nell'ambito della concorrenza e per questo occorrono diverse valutazioni da parte della Sorveglianza dei prezzi. Nel tempo a sua disposizione, PostFinance non è stata in grado di fornire tutti i dati per i diversi anni. Le è stato dunque chiesto di sottoporre le informazioni mancanti e di creare maggior trasparenza per le future verifiche attraverso l'autorità di regolazione postale PostReg e la Sorveglianza dei prezzi.

6. Agricoltura

La Sorveglianza dei prezzi è riuscita a concludere un accordo amichevole con Syngenta, azienda agrochimica di Basilea, per una riduzione media del prezzo dei prodotti fitosanitari del 20 % circa. Un accertamento preliminare sullo sviluppo dei margini di guadagno per il latte e la panna da consumo e per il burro dell'industria lattiero-casearia Emmi SA non ha dato risultati espliciti. Unicamente sulla base dello sviluppo dei margini di guadagno durante il periodo di osservazione 2001-2006 non è stato individuato alcun abuso sui prezzi.

6.1 Prezzi eccessivi delle forniture agricole

Dall'inizio del 2005 la Sorveglianza dei prezzi esamina i prezzi di fornitura dei prodotti destinati all'agricoltura svizzera. Dopo un confronto con l'estero è stato inizialmente constatato che per i mezzi di produzione gli agricoltori svizzeri pagano circa un miliardo di franchi in più rispetto ai loro colleghi del Baden-Württemberg. Questa stima è stata successivamente confermata da analisi dettagliate degli istituti di ricerca dell'Ufficio federale dell'agricoltura (risultato: costi più elevati per l'agricoltura svizzera, se si escludono gli alimenti per animali circa 930 milioni di franchi all'anno, se si includono gli alimenti per animali oltre 1,5 miliardi di franchi).

Al Sorvegliante dei prezzi sono inoltre pervenuti dei reclami da parte di agricoltori e commercianti riguardo ai prezzi dei prodotti fitosanitari in Svizzera. Questi reclami hanno fornito numerose prove di notevoli differenze di prezzo rispetto all'estero. Per numerosi prodotti fitosanitari che generano un importante fatturato, i fabbricanti fanno valere il diritto d'importazione e distribuzione in proprio. Questa esclusione dal mercato, che impedisce la concorrenza tra gli importatori, è resa possibile dal cosiddetto esaurimento nazionale dei brevetti e vale come una delle ragioni principali dei prezzi elevati dei prodotti fitosanitari in Svizzera.

6.2 Prezzi dei prodotti fitosanitari della Syngenta

Syngenta è il principale fornitore di prodotti fitosanitari a livello mondiale. Nel mercato svizzero detiene una posizione particolarmente forte con una quota di mercato di oltre il 40 %. Secondo una rilevazione della Sorveglianza dei prezzi, in Svizzera per i prodotti che generano un importante giro d'affari Syngenta ha fatturato prezzi alla produzione al chilo/litro mediamente più elevati del 50 % rispetto alla media dei prezzi stabiliti in Germania e in Francia. Tuttavia, questa differenza dei prezzi si spiega in parte con il fatto che le dimensioni dei contenitori in Svizzera sono mediamente più piccole.

In seguito all'intervento della Sorveglianza dei prezzi e a discussioni molto intense ma costruttive, è stato possibile sottoscrivere un accordo amichevole tra Syngenta e il Sorvegliante dei prezzi per la fissazione e la riduzione dei prezzi Syngenta. La regolamentazione raggiunta vale dal 2007 a fine 2010.

L'accordo prevede in dettaglio quanto segue: i prezzi netto-ex-factory (prezzi fatturati da Syngenta ai grossisti) di prodotti fitosanitari del gruppo Syngenta per la durata della soluzione concordata sono vincolati al prezzo medio (non ponderato) dello stesso prodotto (formato della confezione, formulazione) nei Paesi di riferimento Fran-

cia, Germania, Italia, Paesi Bassi, Belgio e Polonia. Il supplemento massimo ammesso rispetto al prezzo di riferimento così determinato è del 15 %. Il Sorvegliante dei prezzi non ritiene abusiva questa differenza di prezzo restante (regola: "100 più 15 %") in primo luogo perché Syngenta nel nostro Paese storicamente possiede una fitta rete di consulenti di vendita. Minore importanza hanno invece i costi più elevati della logistica e dell'omologazione.

Questo calo del prezzo del 20 % è stato intrapreso con una prima tappa a gennaio 2007. La seconda tappa è prevista per gennaio 2008, ma comunque due terzi sono già stati ridotti nella prima tappa. La cifra globale di questa riduzione si aggira attorno ai 4 milioni di franchi.

Le riduzioni di prezzo concernono solo prodotti fitosanitari per l'agricoltura; sono quindi esclusi i prodotti per casa e giardino nonché piccole confezioni inferiori al chilogrammo/litro, poiché all'estero esse non sono sempre offerte e non sono paragonabili a livello di prezzi. Confezioni da un kg/litro e oltre sottostanno però alla norma della riduzione.

Questa norma concordata verrà poi esaminata, conformemente a quanto pattuito - ed eventualmente abrogata - se il legislatore svizzero approverà le importazioni parallele per prodotti fitosanitari, e se queste importazioni dovessero effettivamente dar origine a una concorrenza delle importazioni. La Sorveglianza dei prezzi approva e sostiene anche gli sforzi per una costante equiparazione con lo spazio europeo delle procedure svizzere di omologazione.

6.3 Emmi SA

Appoggiata dalla clausola *Failing Company Defence*, all'inizio del 2006 la Commissione della concorrenza (Comco) ha approvato la fusione delle due aziende di trasformazione del latte Emmi e AZM (cfr. RPW/DPC 2006/2, p. 261 e segg.). Con l'approvazione della fusione la Comco ha stabilito che la nuova Emmi vantava una posizione dominante nel mercato del latte da consumo, della panna e del burro. Per evitare un abuso di prezzo, la Comco è entrata in materia invitando la Sorveglianza dei prezzi a realizzare un esame dei margini di guadagno.

Gli accertamenti della Sorveglianza dei prezzi hanno mostrato che complessivamente lo sviluppo dei margini di guadagno non indicavano una tendenza evidente. Un abuso di prezzo nel senso della legge federale sulla sorveglianza dei prezzi non ha così potuto essere accertato sulla base dei margini di guadagno. Un ulteriore esame dell'abusività dei prezzi comprenderebbe però anche un confronto dei margini tra Emmi e le aziende di trasformazione del latte estere. La Sorveglianza dei prezzi non dispone però delle relative indicazioni scritte. Diversi indizi (dichiarazioni orali, calcoli approssimativi) hanno però indicato che nella produzione di burro il margine di guadagno di Emmi è nettamente più elevato che in Germania. Questa differenza non si può spiegare con le differenze salariali, tanto più che il costo del capitale in Svizzera è meno elevato. Probabilmente però in Germania i rendimenti di scala trovano un più vasto impiego.

L'accertamento della Sorveglianza dei prezzi si riferiva agli anni 2001-2006 e dunque per lo più al periodo pre-

cedente la fusione delle due aziende. Una valutazione definitiva dell'effetto della concentrazione non è stata dunque possibile. Se necessario, la Sorveglianza dei prezzi completerà l'attuale analisi con nuovi dati e ne verificherà i risultati in un secondo tempo.

7. Tariffe cantonali dei notai: a confronto gli onorari previsti per diversi atti

Le tariffe notarili per una stessa prestazione variano notevolmente da Cantone a Cantone: ecco quanto emerge dall'analisi svolta dalla Sorveglianza dei prezzi, presso i 26 Cantoni e semicantoni, sulle tariffe notarili fissate dalle autorità per atti giuridici standard. Da questo punto di vista le tariffe più elevate si riscontrano nei Cantoni Vallese e Ginevra, mentre quelle meno care nei Cantoni Svitto e Appenzello Esterno. Nei Cantoni in cui vige il notariato libero vengono fissati gli onorari più elevati, mentre in quelli ove vige il notariato di Stato o dove i due sistemi convivono (notariato misto) si osservano gli onorari meno elevati. Sono state messe a confronto le tariffe di nove atti notarili redatti sulla base del diritto federale.

Le tariffe notarili sono amministrato dallo Stato. In quanto pubblico funzionario, il notaio svolge compiti di pertinenza statale in rappresentanza dello Stato. Egli deve adempiere a determinate esigenze professionali e di diritto pubblico; per le sue competenze percepisce l'indennità fissata dal Cantone.

Poiché le tariffe notarili vengono stabilite dai Cantoni, il Sorvegliante dei prezzi ha il diritto di formulare raccomandazioni nei loro confronti.

7.1 Confronto degli atti notarili

I notai hanno sottolineato che, data la diversità delle loro attività da Cantone a Cantone, non è possibile procedere a un confronto fra le stesse. La Sorveglianza dei prezzi non concorda con tale affermazione: in tutti i Cantoni il notaio procede all'autenticazione degli atti giuridici previsti dal Codice civile (CC) e dal Codice delle obbligazioni (CO), indipendentemente da prescrizioni e procedure

cantonali, nonché dal tipo di notariato in vigore nel Cantone d'esercizio. Tali atti giuridici sono senz'altro confrontabili su scala nazionale.

Nell'analisi delle tariffe dei 26 Cantoni e semicantoni, sono stati messi a confronto i seguenti atti notarili standard, tutti del valore di 300'000, 500'000 e 700'000 franchi (fatta salva l'autenticazione della firma): compravendita immobiliare, pegno immobiliare, inventario, costituzione di una società anonima, fideiussione, convenzione matrimoniale, contratto successorio, protesto, autenticazione della firma.

La forma autentica richiesta per tali atti è una nozione del diritto federale. Si può dunque procedere a un paragone del carico di lavoro qualitativo e quantitativo necessario per la stesura dell'atto e, di conseguenza, a un confronto fra le tariffe praticate dai notai dei vari Cantoni. I costi per la mediazione, le ricerche, ecc. sono stati esclusi e presi in considerazione separatamente.

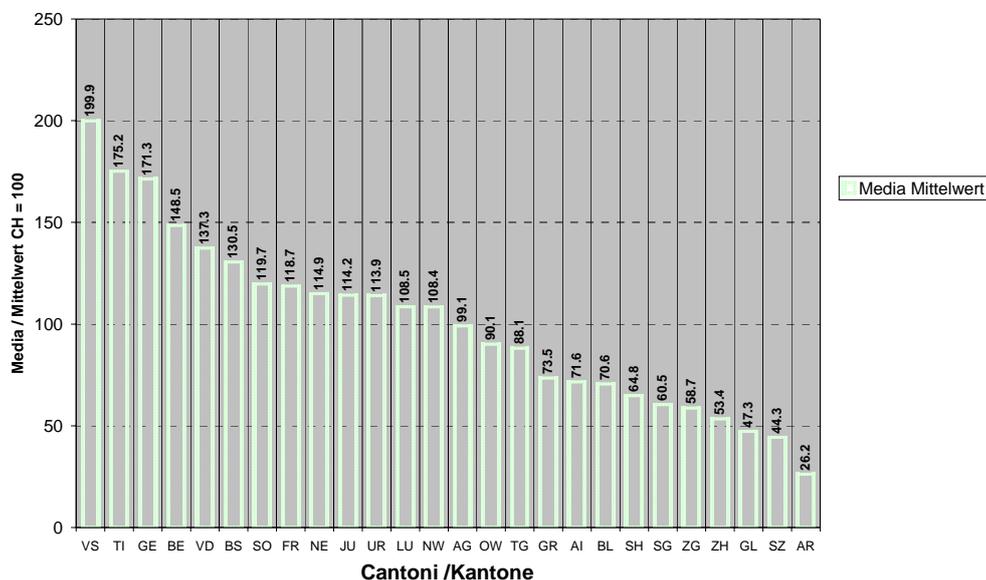
7.2 Risultati dell'analisi

L'onorario per un atto di compravendita immobiliare del valore di 500'000 franchi ammonta a circa 500 franchi nei Cantoni Svitto, Zurigo, Turgovia, Sciaffusa, Grigioni, Appenzello Interno e Appenzello Esterno, a 3'000 franchi nel Cantone Ginevra e a 2'300 franchi o più nei Cantoni Giura, Berna, Neuchâtel, Vaud e Vallese.

Prendendo come riferimento la stesura di un atto del valore di 300'000 franchi, nel grafico sottostante è riportato l'indice medio degli onorari per Cantone in riferimento ai nove atti notarili presi in considerazione. La media nazionale corrisponde a 100. L'indice è pari a 26 per il Cantone Appenzello Esterno e a 200 per il Vallese. Tutto questo porta a constatare estreme disparità: il Cantone più oneroso ha tariffe otto volte superiori a quello meno caro.

Per quanto concerne i Cantoni Ticino e Argovia è doveroso segnalare che le tariffe prese in considerazione sono gli importi massimi. In questi due Cantoni i notai possono fissare prezzi inferiori.

Indice : Valore medio delle tariffe per Cantone
Index : Mittelwert der Gebühren nach Kanton



In generale, dal raffronto delle diverse tariffe per atti notarili fra loro comparabili e standardizzati, si può evincere che:

- i Cantoni ove vige il sistema di notariato di Stato, ovvero i Cantoni di Zurigo, Turgovia e Appenzello Esterno, risultano essere i meno cari;
- i Cantoni ove è in vigore il sistema del notariato misto (notai indipendenti e funzionari), ovvero Lucerna, Obvaldo, Nidvaldo, Soletta, Basilea Campagna, San Gallo, Zugo, Appenzello Interno, Sciaffusa, Glarona, Svitto e i Grigioni, hanno degli onorari medi;
- i Cantoni più cari, in alcuni casi addirittura carissimi, sono quelli ove è in vigore solamente il sistema del notariato libero, ossia Ginevra, Vaud, Vallese, Neuchâtel, Friburgo, Giura, Berna, Argovia, Basilea Città, Uri e Ticino.

La Federazione Svizzera dei Notai ritiene che i notai indipendenti vadano incontro a spese più onerose. Questa considerazione è stata relativizzata in seguito ad una consultazione avviata nei Cantoni con notariato di Stato: ad esempio il Canton Zurigo, ove vige tale sistema, ha chiaramente stabilito che gli onorari dei propri notai – pagati quindi dallo Stato – coprono il 100 per cento dei costi. Le differenze sono imputabili in primis alle istituzioni storiche e all'influenza politica di notai e avvocati presso le autorità e i Parlamenti cantonali.

7.3 Considerazioni del Sorvegliante dei prezzi

Il rapporto sulle tariffe cantonali dei notai (raffronto delle tariffe per diversi atti)⁴ è stato consegnato ai Cantoni nell'agosto 2007 per una presa di posizione. Nella prefazione il Sorvegliante dei prezzi fa le seguenti considerazioni:

- *le differenze tariffali fra Cantoni devono diminuire* poiché si tratta della stesura degli stessi atti sulla base del diritto federale;
- la determinazione tariffale degli atti notarili non deve fondarsi sulla volontà di proteggere le tariffe locali a favore dei notai, come invece avviene oggi. Si potrebbe ideare un *sistema che inneschi un meccanismo concorrenziale, nel quale siano previste una forbice delle tariffe oppure una tariffa massima*. Per le tariffe *ad valorem* (percentuale per cento o per mille del valore), si dovrebbe, nell'interesse del consumatore, fissare un *tetto massimo con un importo assoluto in franchi*;
- le *amministrazioni comunali* dovrebbero poter emettere gli atti notarili più semplici, come le autenticazioni, a una tariffa che permetta di coprire i costi;
- poiché i notai svolgono una funzione ufficiale in rappresentanza dello Stato, la legge federale sul mercato interno non trova applicazione; *sarebbe*

auspicabile l'adozione di una regolamentazione speciale per i notai a livello nazionale.

7.4 Reazioni dei Cantoni

Sulla base del rapporto in oggetto, la Sorveglianza dei prezzi ha raccomandato alle autorità cantonali di verificare le tariffe in vigore per la stesura dei diversi atti notarili e, per i Cantoni le cui tariffe superano di gran lunga la media, di provvedere a breve termine a una revisione delle stesse. La Sorveglianza dei prezzi si è detta pronta a fornire altri dati statistici in merito al calcolo delle tariffe, a esaminare i progetti di revisione tariffale prendendo posizione in merito e a discutere con i Cantoni.

La maggior parte dei Cantoni ha espresso il proprio parere. Innanzitutto constatiamo che i dati presi in considerazione e i risultati presentati nel rapporto vengono, in linea di massima, accettati. In secondo luogo è da osservare che il contenuto delle risposte varia da Cantone a Cantone. Sulla base di diverse considerazioni, fra cui tariffe che si situano o nella media o al di sotto della stessa, certi Cantoni ritengono che una revisione delle stesse non sia necessaria o, comunque, non sia prevista. Sulla situazione di questi Cantoni la Sorveglianza dei prezzi esprimerà un parere definitivo dopo aver condotto una verifica più approfondita sulle loro tariffe e aver visionato le varie modifiche tariffali prospettate a livello svizzero. Altri Cantoni hanno trasmesso il rapporto all'autorità competente affinché essa lo esamini, oppure si sono rivolti ai loro notai. Da parte di questi Cantoni la Sorveglianza dei prezzi non ha ancora ricevuto né un parere né ulteriori informazioni in merito alle loro intenzioni. In ogni caso la Sorveglianza dei prezzi si riserva di formulare una raccomandazione formale per la diminuzione delle tariffe ai sensi dell'articolo 14 della legge federale sulla sorveglianza dei prezzi. Infine è da segnalare che nei Cantoni Argovia, Zurigo, Glarona, Ticino e Vallese sono già in corso revisioni tariffali e le nuove tariffe saranno sottoposte all'attenzione della Sorveglianza dei prezzi per una presa di posizione.

⁴ Rapporto disponibile in tedesco e francese («Tarifs cantonaux de notaires – Comparaison des émoluments pour l'instrumentation de différents actes»), in forma cartacea, presso la Sorveglianza dei prezzi oppure sul sito della Sorveglianza dei prezzi www.mister-prezzi.admin.ch alla voce Documentazione > Pubblicazioni > Studi > 2007.

8. Prezzi dei medicinali

Anche nel 2007 la Sorveglianza dei prezzi ha seguito con attenzione l'andamento dei prezzi sul mercato dei medicinali. Grazie alle nuove possibilità di analisi è emerso che le correzioni di prezzo finora effettuate potranno avere un effetto durevole soltanto adottando ulteriori misure. Nel corso dell'anno i servizi competenti hanno intrapreso le necessarie modifiche a livello di legge e di ordinanza.

L'aggiornamento di uno studio sul mercato dei medicinali del 2006⁵ ha fornito l'occasione per rielaborare completamente la banca dati della Sorveglianza dei prezzi. L'accesso a dati di mercato dettagliati riguardo ai medicinali inclusi nell'Elenco delle specialità (ES) rimborsati dalle casse malati per il 2004-2006 non consente soltanto di effettuare il confronto con i prezzi esteri su una base ponderata rispetto al fatturato ma anche di illustrare nei dettagli l'andamento del mercato.

La banca dati attuale riporta le strutture quantitative per il 2004-2006 e permette di svolgere un'analisi di mercato dettagliata per oltre 6'300 voci di prezzo ES. Il confronto con i prezzi all'estero permette di controllare l'adeguatezza dei prezzi di oltre 3'200 voci (quasi l'80 % del fatturato CH). Le cifre (in totale quasi 60'000 dati dettagliati) consentono di analizzare l'andamento del mercato dal punto di vista delle casse malati (registrazione dei dati al momento della vendita) e permettono di differenziare i medicinali a seconda del principio attivo, dell'indicazione, dello status nell'ES (PO vs. G, Rx vs. OTC)⁶, ma anche dei fornitori e dello status nell'ambito dell'accordo (riduzione di prezzo imposta o facoltativa, riduzione di prezzo conforme all'accordo pubblicato nel bollettino dell'UFSP)⁷.

8.1 Confronto dei prezzi ponderato per il fatturato – Potenziale di mercato per gli importatori paralleli

L'accesso ai dati consente inoltre di fare astrazione dal contestato metodo di confronto dei prezzi finora utilizzato⁸ e di svolgere dei veri e propri confronti di prezzo, ponderati per il fatturato.

A tale proposito si può constatare che le misure di correzione dei prezzi adottate dall'UFSP per i vecchi preparati originali si sono rivelate efficaci. Naturalmente anche l'apprezzamento dell'euro ha ridotto la differenza di prezzi con la Germania e contribuito al raggiungimento di questo risultato⁹. Ponderati in base al fatturato, i prezzi svizzeri dei preparati originali, in particolare nel settore oncologico, sono in media addirittura inferiori ai valori di riferimento in Germania.

A lungo termine ci si può aspettare che il confronto dei prezzi, ponderato per il fatturato, risulterà nel suo complesso relativamente più vantaggioso in quanto iscrivendo un medicamento nell'ES non si tiene conto soltanto del confronto con i prezzi esteri ma anche del confronto con altri farmaci che hanno la stessa indicazione. Sorprende il fatto che le misure introdotte abbiano permesso di raggiungere per la prima volta questo risultato nonostante esistano ancora preparati che generano un importante fatturato il cui prezzo è eccessivo. I confronti dei prezzi ponderati per il fatturato realizzati dall'industria farmaceutica per il mese di ottobre 2006 hanno mostrato che 14 preparati tra i 20 che generano il maggiore fatturato (top 20) presentavano prezzi troppo elevati rispetto ai Paesi di riferimento ES e che soltanto per questi 14 preparati erano stati assorbiti 80 milioni di franchi (base: prezzo alla produzione, PAP) di troppo¹⁰.

Questa differenza si riscontra ancora nell'autunno 2007, come illustrato nel grafico 1.

⁵ Josef Hunkeler, "Medikamentenpreise und Medikamentenmarkt in der Schweiz. Eine Marktanalyse und Reformvorschläge zu administrierten Preisen", Berna, Sorveglianza dei prezzi, settembre 2007 (in tedesco) in www.mister-prezzi.admin.ch alla voce Documentazione > Pubblicazioni > Studi > 2007.

⁶ ES: Elenco delle specialità. PO: preparati originali. G: generico. Rx: preparati soggetti a prescrizione medica. OTC: Over the counter (vendita libera).

⁷ Cfr. Newsletter 5/07 "Prix des médicaments. Evaluations des résultats des mesures 2005/06. Bien de prix furent baissés, mais la facture globale des médicaments continue de croître" in www.mister-prezzi.admin.ch alla voce Documentazione > Informazioni ai media > Newsletter > 2007.

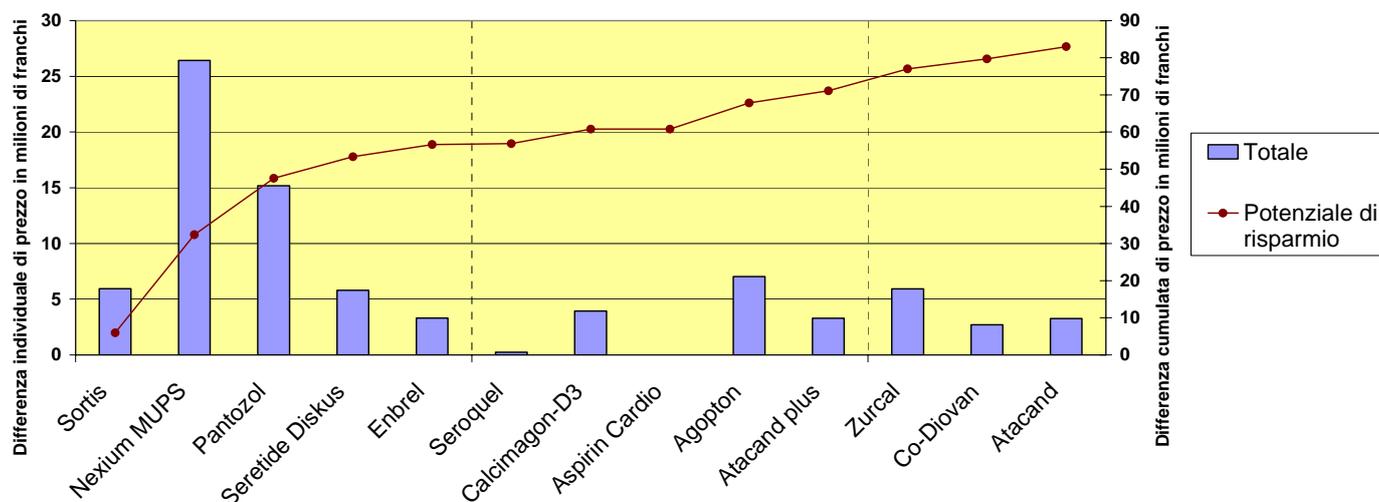
Cfr. anche lo studio "Medikamentenpreise – Die Korrekturrunde 2006. Die Bedeutung der Vereinbarung vom 12.9.2005 zwischen dem BAG und der Pharmaindustrie." (in tedesco) in www.mister-prezzi.admin.ch alla voce Documentazione > Pubblicazioni > Studi > 2007.

⁸ Cfr. "Medikamentenpreise - Durchschnittswerte sind Glücksache", Sorveglianza dei prezzi, 8 settembre 2006 (in tedesco) in www.mister-prezzi.admin.ch alla voce Documentazione > Pubblicazioni > Studi > 2006.

⁹ Tasso di cambio CHF/€: 2006 = 1,56; 2007 = 1,63.

¹⁰ Cfr. Rapporto annuale 2006, RPW/DPC 2006/5, p. 837 in www.mister-prezzi.admin.ch alla voce Documentazione > Pubblicazioni > Rapporti annuali > Rapporto annuale 2006.

Grafico 1: “Top 20” – Potenziale di mercato per le importazioni parallele – Solo preparati originali a prezzi eccessivi. Classificati secondo il fatturato 2006, prezzi sett. 2007 (CHF/€= 1,63)



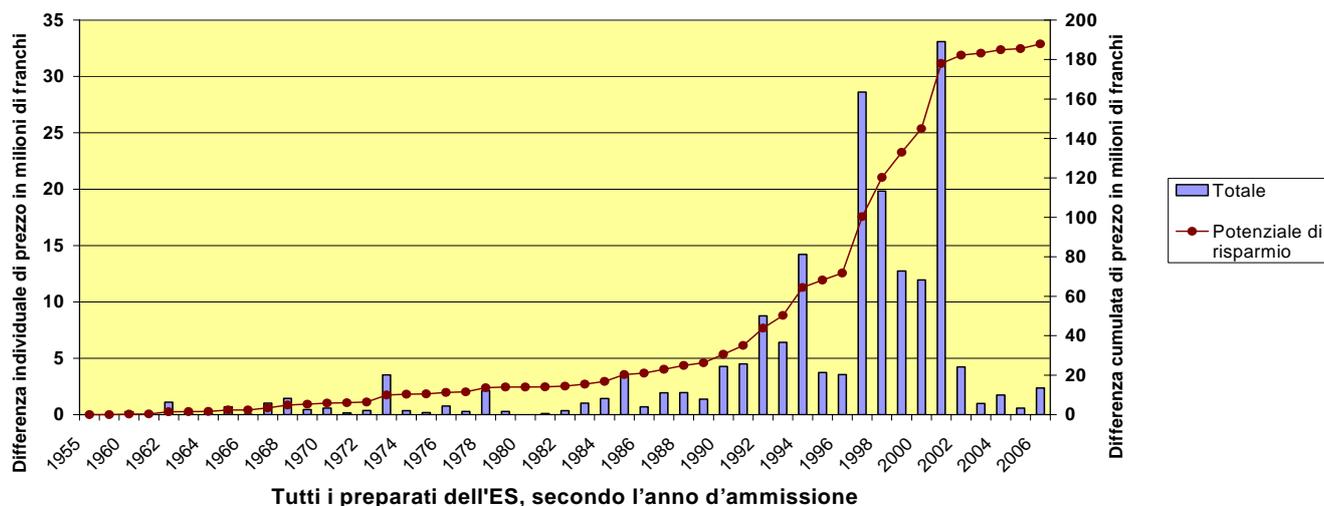
Il grafico illustra i 13 preparati della lista “top 20” i cui prezzi eccessivi nel mese di settembre 2007 generano ancora un potenziale di mercato per le importazioni parallele. La scala di sinistra indica la differenza individuale di prezzo e quindi il potenziale di guadagno per l'importatore parallelo (in milioni di franchi all'anno). La scala di destra (linea) indica il valore cumulato per questo gruppo di preparati (83 milioni di franchi) derivante dalle differenze di prezzo rispetto alla Germania. Questo potenziale di mercato corrisponde in larga misura alle correzioni che devono ancora essere realizzate conformemente a quanto prescritto nell'ordinanza. Se i prezzi fossero ridotti al livello della Germania (Paese di riferimento), soltanto per questi preparati l'assicurazione sociale contro le malattie potrebbe risparmiare più di 80 milioni di franchi¹¹.

L'analisi mostra che le differenze di prezzo per i preparati ammessi nell'ES “fino al 1990” sono state ampiamente corrette e che anche i nuovi preparati rispettano per lo più le disposizioni. Si può tuttavia constatare che nel 40 % dei casi analizzati i prezzi sono troppo elevati e devono quindi essere corretti. Per i preparati ammessi nel lustro “1991-1995”, nel mese di settembre 2007 tale percentuale ammonta ancora al 53 % circa. Nel settore dei medicinali “hors-liste”, essa supera addirittura il 60 %. Tra i preparati ES, quelli probabilmente ancora protetti da brevetto ammessi nel “1995-2002” registrano le maggiori differenze di prezzo ponderate in base al fatturato.

Il grafico 2 qui di seguito illustra il potenziale complessivo per le importazioni parallele nell'autunno 2007.

¹¹ Il „Flat pricing” (prezzo unitario indipendente dalla dose, ad es. nel caso di Sortis) può in singoli casi generare un vero e proprio potenziale per le importazioni parallele, e questo anche se la fissazione dei prezzi rispetta le disposizioni della LAMa.

**Grafico 2: Differenza cumulata di prezzo (base: prezzo alla produzione, PAP) a seconda della quota di mercato 2006 – Solo preparati originali.
Potenziale di mercato per le importazioni parallele, prezzi sett. 2007 (CHF/€ = 1,63)**



Questo grafico illustra il potenziale di mercato per le importazioni parallele nel settore dei preparati originali ammessi nell'Elenco delle specialità. La scala di destra indica il valore cumulato per i preparati originali analizzati derivante dalle differenze di prezzo rispetto alla Germania e che, in un sistema di concorrenza efficace, potrebbe essere assorbito dalle importazioni parallele. Il valore di circa 190 milioni di franchi (calcolato in modo prudente, solo per i preparati originali) corrisponde al potenziale di risparmio per le assicurazioni sociali contro le malattie se le disposizioni legali venissero applicate sistematicamente.

Il grafico illustra chiaramente che il maggiore potenziale di risparmio è dato dai preparati ammessi nell'Elenco delle specialità tra il 1991 e il 2002, ossia dai preparati che finora sono sfuggiti – anche nel quadro dell'accordo concluso il 12 settembre 2005 dall'UFSP e dall'industria farmaceutica - a una rigorosa verifica dei prezzi in virtù delle disposizioni LAMal attualmente in vigore.

Questo fatto è stato riconosciuto dai servizi competenti e ha portato alle modifiche di ordinanza del 2007, che permetteranno di introdurre le correzioni necessarie entro la primavera 2008.

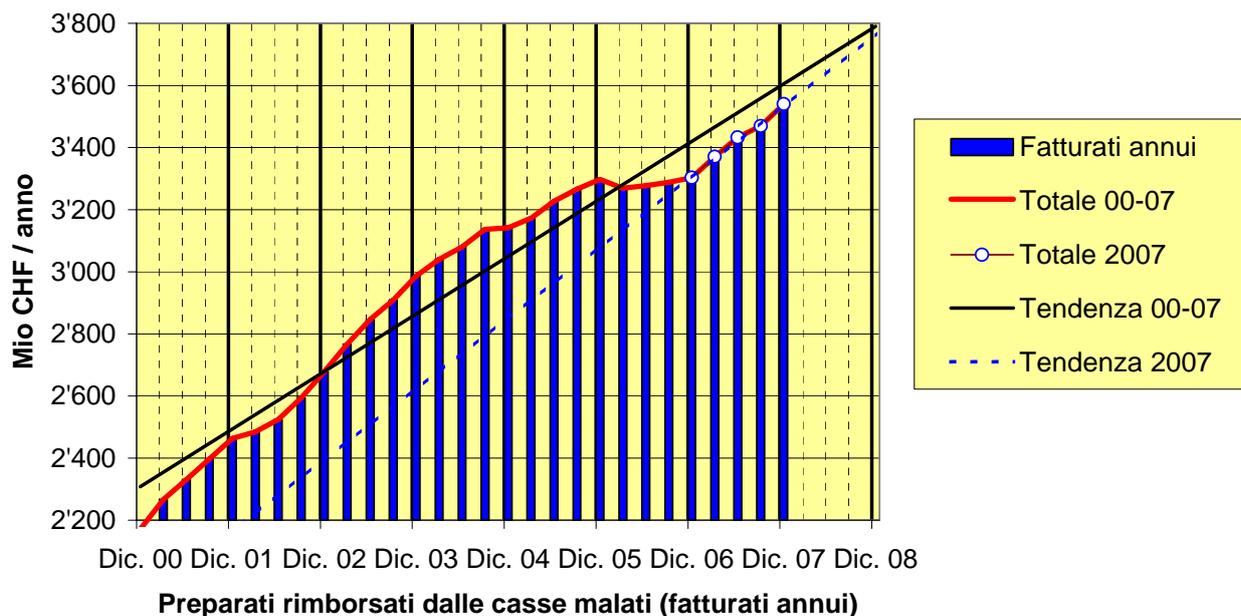
Anche nel mercato dei generici il potenziale è ancora considerevole (circa 100 milioni di franchi). Pure in questo settore sono state intraprese le necessarie correzioni. I primi risultati sono attesi per la primavera 2008.

La Sorveglianza dei prezzi ha sicuramente contribuito a questa presa di coscienza, sia nel settore dell'analisi di base sia nell'ambito dei lavori delle competenti commissioni parlamentari.

8.2 Effetto durevole delle correzioni di prezzo

La Sorveglianza dei prezzi ha sostenuto che le correzioni di una tantum, come quelle realizzate nell'ambito dell'accordo summenzionato, portano sicuramente a riduzioni di prezzo temporanee, ma non permettono di garantire un controllo dei costi durevole. L'andamento del mercato per i preparati rimborsati dalle casse malati sembra avvalorare questa asserzione.

**Grafico 3: Andamento del fatturato sul mercato ES
(dati annuali dell'IMS; prezzi alla produzione)**



Il grafico 3 illustra l'andamento delle vendite di medicinali delle aziende farmaceutiche nel settore dei medicinali rimborsati dalle casse malati. Al contrario dei dati sul consumo utilizzati dalla Sorveglianza dei prezzi, questa statistica può contenere variazioni nelle scorte ed esportazioni parallele e riflette soltanto in maniera limitata la realtà del mercato rilevante per le assicurazioni sociali contro le malattie. Le cifre utilizzate corrispondono ai valori annuali pubblicati su Internet¹².

Il grafico mostra inoltre chiaramente l'effetto delle correzioni di prezzo effettuate nel 2006. Indica pure chiaramente che nel 2007 i tassi di crescita delle vendite di medicinali sono superiori al valore medio a medio termine; pertanto, si può supporre che, *ceteris paribus*, al più tardi nella primavera 2009 l'effetto attenuante delle correzioni di prezzo sui fatturati non potrà più essere statisticamente dimostrato.

Le autorità competenti e in particolare il Parlamento sono giunti alla stessa conclusione. Nel quadro della revisione della LAMal sono state decise misure adeguate per il controllo durevole dei costi. L'esame regolare (ogni tre anni) dell'adeguatezza dei prezzi, chiesto da vari anni dalla Sorveglianza dei prezzi, è determinante per garantire la sostenibilità delle misure tariffarie prese.

9. Cinema

Da un'indagine condotta dalla Sorveglianza dei prezzi è emerso che in Svizzera i prezzi dei cinema sono tra il 45 % e l'80 % più elevati rispetto ai Paesi limitrofi. In Svizzera, gli esercenti di sale cinematografiche pagano in media alle agenzie di distribuzione cinematografiche circa Fr. 6.-/biglietto e dunque quasi il 50 % in più rispetto a Germania e Francia (circa Fr. 4.-). Circa la metà di questa differenza di prezzo è giustificata da costi maggiori in Svizzera (sottotitolaggio, pubblicità, ecc.). La restante differenza di costi di noleggio di Fr. 0.80 - 1.- per biglietto costituisce dunque uno sfruttamento del potere d'acquisto dei consumatori svizzeri da parte delle agenzie di distribuzione cinematografiche. Le modalità di calcolo del prezzo di noleggio corrispondono però alla prassi internazionale, motivo per cui la Sorveglianza dei prezzi rinuncia ad un intervento formale nei confronti dei distributori cinematografici. La Sorveglianza dei prezzi si è limitata a raccomandare una riduzione delle tasse di distribuzione per avvicinare tale prezzo a quello dei Paesi limitrofi.

La Sorveglianza dei prezzi ha analizzato il mercato del cinema a causa dei reclami del pubblico (tra cui la Fédération Romande des Consommateurs FRC). Con ProCinema, l'Associazione Svizzera per il cinema ed il noleggio, sono state condotte trattative e con diversi attori singole indagini. Nel seguito dell'analisi dei prezzi di noleggio, la Sorveglianza dei prezzi si è limitata a tre distributori cinematografici internazionali che complessivamente detengono circa i due terzi del mercato svizzero.

¹² In una comunicazione del 15.3.2007, l'IMS ha corretto verso il basso il valore annuale per il 2005 a 3'219,2 milioni di franchi. La crescita annua per il 2006 è pertanto stimata dall'IMS a 84 milioni di franchi rispetto ai 6,3 milioni indicati. Questa correzione non ha potuto essere applicata a questo grafico. Si tratta tuttavia di una differenza che non incide sull'argomentazione esposta.

9.1 Struttura del mercato cinematografico

Il mercato cinematografico è caratterizzato da un'elevata concentrazione di singole aziende, sia per il noleggio, sia per gli esercenti locali. Nel mercato cinematografico svizzero sono attivi oltre 30 distributori di film, otto dei quali hanno una quota di mercato complessiva del 90 % circa. Quasi il 67 % del mercato è nelle mani di tre grandi agenzie di distribuzione americane (2004): The Walt Disney Studio (Svizzera) SA, United International Pictures UIP e Warner Bros. / 20th Century Fox.

Per quanto riguarda gli esercenti cinematografici in Svizzera, la definizione di concentrazione del mercato dipende dalla delimitazione del mercato territoriale rilevante. In diverse città il mercato è dominato da un'unica catena di cinema.

9.2 Confronto con i prezzi esteri

La Sorveglianza dei prezzi ha chiesto ad ogni singolo distributore cinematografico di rendere nota la struttura dei costi e il confronto con i prezzi all'estero e di motivare i costi supplementari per la distribuzione svizzera. Tutte queste informazioni sono state definite dalle agenzie di distribuzione informazioni confidenziali, motivo per cui possono essere illustrate solamente le conclusioni, che derivano da analisi approfondite. Queste riguardavano soprattutto il confronto delle entrate per il noleggio, rispettivamente l'ammontare del noleggio di film per ogni biglietto in Svizzera e all'estero. Allo stesso modo, è stata effettuata un'analisi sulla varietà dell'offerta svizzera rispetto a quella estera. Sono stati presi in considerazione anche tutti i costi supplementari applicati in Svizzera. La Svizzera tedesca presenta la particolarità che una parte dei film presenti sul mercato non escono contemporaneamente agli altri Paesi poiché devono essere sottotitolati appositamente per questa regione. Nella Svizzera occidentale e in Ticino invece i film principali escono in contemporanea con l'estero.

La parte economica dell'analisi della Sorveglianza dei prezzi è stata realizzata confrontando le tariffe estere. Il risultato mostra essenzialmente che per ogni biglietto le entrate per il noleggio sono nettamente più elevate in Svizzera che in Francia o in Germania. Mentre in Svizzera mediamente circa Fr. 6.- a biglietto alla fine sono incassati dal distributore, il valore corrispondente in Germania e in Francia sarebbe di Fr. 4.-, circa Fr. 2.- in meno. Chi va al cinema in Svizzera paga dunque ai distributori cinematografici (internazionali) circa il 50 % in più dei cinefili francesi o tedeschi.

Nel calcolo dei costi presentato dalle agenzie di distribuzione, la Sorveglianza dei prezzi ha anche tenuto conto che a causa del plurilinguismo l'attività di distribuzione in Svizzera presenta costi di marketing e di amministrazione più elevati. A questo si aggiunge il fatto che le spese di sottotitolaggio per i film sono particolarmente elevate in Svizzera tedesca. Sulla base dei documenti a disposizione, la Sorveglianza dei prezzi è giunta alla conclusione che una differenza di prezzo di Fr. 2.- si può giustificare con costi più elevati per Fr. 1.- - 1.20, mentre Fr. 0.80 - 1.- non sono giustificabili con costi più elevati. Questa parte delle entrate per il noleggio rappresentano uno sfruttamento del potere d'acquisto dei consumatori svizzeri da parte della distribuzione.

9.3 Standard internazionali per il noleggio

Di solito a livello internazionale le tasse di noleggio sono determinate secondo standard unitari, in particolare come percentuale dei prezzi dei biglietti stabiliti dagli esercenti di sale cinematografiche. Di norma in Svizzera un film nuovo nella prima o nelle prime settimane deve versare il 50 % quali spese di noleggio. Poi le spese scendono al 45 %, quindi al 40 % e per i film con una lunga programmazione persino sotto il 40 %. Chiaramente questa prassi è valida a livello internazionale. In quest'ottica, le imprese cinematografiche svizzere non vengono in realtà discriminate dai distributori.

Un effetto discriminante del prezzo per i cinefili elvetici risulta dal fatto che anche i margini lordi degli esercenti di sale cinematografiche sono più elevati rispetto all'estero, di conseguenza i prezzi al pubblico risultano superiori rispetto all'estero. Il fatto di rilevare un abuso di prezzo dovuto ai maggiori prezzi al pubblico sarebbe invece collegato a gravi difficoltà, perché gli esercenti di sale cinematografiche svizzere, rispetto all'estero, offrono numerosi vantaggi qualitativi non quantificabili. Così si considera ad esempio che il comfort del cinema (ampiezza delle poltroncine), la qualità dello schermo e del suono e altri servizi non sono paragonabili a quelli esteri.

9.4 Conclusioni

Sulla base di queste considerazioni, la Sorveglianza dei prezzi, grazie alla *richiesta ai distributori cinematografici* è riuscita a ridurre l'attuale tasso di noleggio fino al 50 %, in modo che l'attuale sfruttamento del potere d'acquisto di coloro che vanno al cinema in Svizzera rispetto a Germania e Francia sia eliminato. Se le grandi agenzie di distribuzione diminuissero la loro quota di noleggio di 5-10 punti percentuali (ad es. dal 50 al 45 o al 40 per cento), verrebbe in qualche modo colmato il divario tra la Svizzera e l'estero.

Viene inoltre chiesto agli *esercenti di sale cinematografiche* di utilizzare il margine di manovra attuale per ridurre i prezzi. Concretamente ciò significa che saranno effettivamente ripercosse le riduzioni dei prezzi di noleggio e contemporaneamente gli esercenti di sale cinematografiche diminuiranno in egual misura la loro quota sul biglietto. Così facendo i consumatori beneficerebbero di una *riduzione dei prezzi fino a Fr. 2.- per ogni biglietto*.

Le modalità di calcolo dei costi di noleggio corrispondono però a quanto avviene all'estero, motivo per cui i prezzi di noleggio non possono essere definiti abusivi. La Sorveglianza dei prezzi non avvierà dunque un'inchiesta formale e per il momento termina il suo studio per inserire il dossier in un'osservazione generale del mercato. I distributori cinematografici e gli attori dell'Associazione sono stati informati su questi dati nell'agosto 2007.

10. Indennità per i diritti d'autore sui supporti di memoria digitali

Con decisione del 19 giugno 2007, il Tribunale federale ha confermato le nuove indennità per i supporti di memoria digitali come iPod, lettori mp3, ecc. stabilite dalla Commissione arbitrale federale per la gestione dei diritti d'autore e dei diritti affini. I nuovi tributi costituiscono un onere notevole per i prodotti interessati e per i consumatori. Di conseguenza, la decisione è stata aspramente criticata dall'opinione pubblica ed è stata oggetto di discussione anche a livello politico.

Le tariffe delle società per i diritti degli autori devono essere sottoposte al parere del Sorvegliante dei prezzi prima di essere approvate dalla Commissione arbitrale federale per la gestione dei diritti d'autore e dei diritti affini (Commissione arbitrale). Il Sorvegliante dei prezzi ha in questo ambito un diritto formale di emanare raccomandazioni. In due prese di posizione all'attenzione della Commissione arbitrale, nel 2005 il Sorvegliante dei prezzi aveva criticato la situazione dei dati, il calcolo delle tariffe e l'importo della nuova tariffa comune TC 4d. Il Sorvegliante dei prezzi aveva espresso dei dubbi anche sulla base legale degli oneri sui lettori mp3, ecc. e aveva inoltre esortato a riconoscere le organizzazioni dei consumatori come organizzazioni di utenti e a partecipare alla procedura in qualità di parte. La tariffa stabilita dalla Commissione arbitrale all'inizio del 2006 e confermata dal Tribunale federale risulta nettamente inferiore rispetto a quella inizialmente proposta nel 2005. Tuttavia, l'onere per i prodotti interessati e per i consumatori rimane notevole.

Dalla motivazione della decisione del Tribunale federale sono emersi in particolare i seguenti risultati:

Il Tribunale federale ha riconosciuto la base legale per la tariffa, ma nella sua decisione ha fatto capire che in principio la tariffa risulta attualmente troppo elevata poiché il calcolo è basato sulle cifre del 2005 e da allora i prezzi dei supporti di memoria determinanti per il calcolo dell'indennità sono diminuiti. Poiché in realtà l'indennità avrebbe dovuto essere versata almeno a partire dal 1° marzo 2006, per il Tribunale federale la differenza di prezzo appare giustificata. Il Tribunale federale stabilisce la durata della tariffa che ha valore di legge ed è obbligatoria per tutti per 22 mesi. La tariffa vale dal 1° settembre 2007 al 30 giugno 2009. A causa di basi oggettive nel frattempo superate, durante il suo periodo di validità la tariffa calcolata risulterà sempre più eccessiva. Ciò consente però ai titolari dei diritti d'autore una certa compensazione per le perdite subite finora. Per il periodo successivo alla durata di validità, la tariffa dovrà essere riscattata con una nuova versione che tiene conto delle condizioni determinanti a tale data e presumibilmente ciò porterà a una riduzione di prezzo.

Inoltre, nella decisione è stato negato alle organizzazioni dei consumatori di essere parte in causa e di avere il diritto di ricorrere in questa procedura. Queste organizzazioni non hanno provato la loro rappresentatività nei confronti della Commissione arbitrale per la tariffa in questione e a ciò il Tribunale federale non ha più potuto porre rimedio. Sarebbe previsto che le stesse organizzazioni dei consumatori, dopo aver provato la loro rappre-

sentatività, partecipassero come partner negoziali con propri diritti di parte.

Come richiesto anche dal Sorvegliante dei prezzi, per quanto riguarda la doppia imposizione conteggiata per gli utenti per il download legale, il Tribunale federale ha confermato che vi debba essere una deduzione della tariffa. Dato che i download legali su lettori mp3 continuano ad essere l'eccezione, tale riduzione risulta relativamente modesta. Inoltre, come stabilito dalla Commissione arbitrale e come sollecitato ripetutamente dal Sorvegliante dei prezzi, appare ammissibile effettuare anche un confronto con le tariffe estere. Bisogna tuttavia considerare che la situazione giuridica non è ovunque la stessa.

Secondo questa decisione del Tribunale federale, fino a fine giugno 2009 la tariffa non potrà essere messa in discussione giuridicamente. La decisione ha tuttavia notevoli conseguenze sui prezzi di iPod, lettori mp3, ecc. ed è stata criticata da più parti, manifestandosi anche durante la sessione autunnale del 2007 nel dibattito del Consiglio nazionale sulla revisione della legge sul diritto d'autore (LDA).

Ovviamente occorre accettare la decisione del Tribunale federale, che stabilisce l'obbligatorietà della tariffa fino a fine giugno 2009. Ci si chiede se dopo questa data sia necessario un intervento legislativo in merito alla nuova tariffa. Applicando per analogia il modello di calcolo della Commissione arbitrale, confermato dal Tribunale federale, data la sempre maggiore capacità di memoria dei supporti dati digitali, c'è il rischio di ulteriori aumenti dei prezzi per lettori mp3, iPod, ecc. Molto probabilmente i compensi sui supporti vergini per i mezzi di registrazione digitali faranno presto discutere nuovamente. La Sorveglianza dei prezzi ha perciò esortato l'Istituto Federale della Proprietà Intellettuale, competente in materia, a verificare la situazione dopo la decisione del Tribunale federale e ad agire attivamente. In particolare, bisognerebbe analizzare se i criteri di calcolo delle tariffe dell'articolo 60 LDA devono essere completati. Un esempio a tale proposito è il riferimento legislativo ad un efficace confronto con i prezzi all'estero.

In ogni caso, la Sorveglianza dei prezzi continuerà a seguire l'evoluzione della situazione e molto probabilmente dopo la fine del 2008 la tariffa verrà nuovamente sottoposta ad un'analisi critica. Il Sorvegliante dei prezzi potrà nuovamente avvalersi del diritto di emanare raccomandazioni nei confronti della Commissione arbitrale federale per la gestione dei diritti d'autore e dei diritti affini, competente in materia.

III. STATISTICA

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

1. Dossiers principali

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

Tabella 1: Dossiers principali

Casi	Accordo amichevole	Raccomandazioni	Inchiesta in corso
Medici e dentisti		X	X
Ospedali e case di cura		X	X
Medicamenti ¹⁾	X	X	X
Impianti (dispositivi medici)			X
Elettricità ²⁾	X	X	X
Acqua e canalizzazioni	X	X	X
Eliminazione dei rifiuti	X	X	X
Televisione via cavo	X	X	X
Telecomunicazioni ³⁾	X	X	X
Posta ⁴⁾	X	X	X
Trasporti pubblici ⁵⁾	X	X	X
Diritti d'autore ⁶⁾		X	
Agricoltura ⁷⁾	X	X	
Notariato ⁸⁾		X	X
Sistemico ⁹⁾		X	X

- 1) Cfr. parte II punto 8
- 2) Cfr. parte II punto 2
- 3) Cfr. parte II punto 4
- 4) Cfr. parte II punto 5
- 5) Cfr. parte II punto 3
- 6) Cfr. parte II punto 10
- 7) Cfr. parte II punto 6
- 8) Cfr. parte II punto 7
- 9) 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

Casi	Soluzione amichevole	Nessuna critica	Nessuna analisi della tariffa	Inchiesta in corso
Elettricità ¹⁾				
SES Locarno				X
AIL SA Lugano				X
Rätia Energie AG			X	
EW Tamins AG		X		
Centralschweizerische Kraktwerke		X		
EW Bezirk Schwyz		X		
SIE Renens		X		
Regio Energie Solothurn			X	
energie alpina Sedrun		X		
Groupe E AG, Fribourg		X		
EW Schwyz		X		
St. Gallisch-Appenzellische Kraftwerke		X		
Utilizzo di ricavi delle aste				
NOK, CKW, EOS, BKW, Atel	X			
EG Laufenburg				X
Gas naturale				
Regio Energie Solothurn			X	
Posta ²⁾				
Pagamenti allo sportello postale		X		
Misure tariffarie 2008	X			
Trasporti pubblici ³⁾				
Traffico a lunga distanza	X			
Agricoltura ⁴⁾				
Margini Emmi SA		X		
Prodotti fitosanitari Syngenta	X			
Cinema ⁵⁾				
Distribuzione pellicole cinematografiche ed entrate al cinema				

1) Cfr. parte II punto 2

2) Cfr. parte II punto 5

3) Cfr. parte II punto 3

4) Cfr. parte II punto 6

5) Cfr. parte II punto 9. Il dossier è stato evaso con una raccomandazione ai membri del settore.

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

Il Sorvegliante dei prezzi dispone di un diritto di raccomandazione nei confronti delle autorità che fissano, ap-

provano o sorvegliano dei prezzi. La tabella 3 presenta i casi soggetti agli articoli 14 e 15 LSPr e li suddivide in funzione della loro evasione.

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

Casi	Raccoman- dazioni	Nessuna critica	Nessuna analisi della tariffa	Inchiesta in corso
Elettricità				
Berna	X			
Bienne			X	
Champéry	X			
Ginevra		X		
Samedan			X	
Tuggen	X			
Aziende elettriche vodesi	X			
Gas				
Basilea	X			
Bienne		X		
Acqua				
Allschwil		X		
Basilea	X	X		
Losanna				X
Lutzenberg			X	
Ostermundigen				X
Regensdorf			X	
Canalizzazioni				
Allschwil		X		
Altdorf		X		
Buttes			X	
Corsiers-sur-Vevey	X			
Gossau	X			
Münchenbuchsee		X		
Pully			X	
Rüti		X		
Sion			X	
Thun	X			
Zurigo	X			
Eliminazione dei rifiuti				
Altdorf		X		
Frauenfeld		X		
Emmen		X		
Ittigen			X	
Lauerz			X	
Spazzacamini				
Cantone di Turgovia			X	
Notariato				
Cantone di Basilea Campagna				X
Cantone di Glarona				X

Casi	Raccoman- dazioni	Nessuna critica	Nessuna analisi della tariffa	Inchiesta in corso
Cantone Ticino				X
Cantone del Vallese				X
Diritti d'autore				
Tariffa A Radio (Swissperform)		X		
TC 3c (Public Viewing)				X
TC 2c (ritrasmissioni via reti IP)		X		
TC 2a (ritrasmissione con convertitori)		X		
TC T (proiezioni di supporti sonori)		X		
Tariffa PN (musica su CD o cassette)		X		
Tariffa A (emissioni SSR)		X		
Tariffa W (pubblicità SSR)		X		
TC Hb (danza e intrattenimento)		X		
TC 4b (CD-R/RW Data)		X		
TC 4c (DVD)		X		
TC Z (circo)		X		
TC C (chiese)		X		
TC L (lezioni danza, ginnastica, balletto)		X		
Tariffa VN (registrazione su supporti audiovisivi)		X		
TC K (concerti)		X		
TC 3b (intrattenimento di sottofondo)		X		
TC Ma (juke-box)		X		
TC 3a (intrattenimento di sottofondo)	X			
Tariffa AS Radio (Swissperform)			X	
Tariffa PI (musica su CD o cassette)	X			
Telecomunicazioni				
Prezzi interconnessione Swisscom	X			
Registrazione Domain Name Switch	X			
Posta				
Consegna giornali e riviste	X			
Traffico aereo				
Tassa sicurezza aeroporto Ginevra		X		
Tasse passeggeri Lugano Airport		X		
Taxi				
Losanna			X	
Winterthur		X		
Medici ¹⁾				
Cantone di Appenzello Esterno			X	
Cantone di Basilea Campagna			X	
Cantone di Basilea Città			X	
Cantone di Berna			X	
Cantone di Ginevra	X		X	
Cantone dei Grigioni			X	
Cantone di Lucerna	X		X	
Cantone di Neuchâtel			X	X
Cantone di San Gallo		X		
Cantone di Svitto			X	
Cantone Ticino		X		

Casi	Raccoman- dazioni	Nessuna critica	Nessuna analisi della tariffa	Inchiesta in corso
Cantone del Vallese			X	
Apparecchi diagnostici e terapeutici				
Pompe per insulina	X			
Servizi di soccorso				
Diverse tariffe cantonali			X	
Spitex				
Diverse tariffe cantonali			X	
Levatrici				
Cantone di Zurigo	X			
Case per anziani medicalizzate ¹⁾				
Diverse tariffe cantonali		X	X	
Ospedali e cliniche specializzate ¹⁾				
Cantone di Argovia	X		X	X
Cantone di Appenzello Interno			X	
Cantone di Basilea Campagna			X	
Cantone di Basilea Città			X	
Cantone di Berna	X		X	
Cantone di Friburgo	X		X	
Cantone di Ginevra	X		X	
Cantone di Glarona			X	
Cantone dei Grigioni	X		X	
Canton Giura	X		X	
Cantone di Lucerna			X	
Cantone di Neuchâtel	X		X	
Cantone di Nidvaldo			X	X
Cantone di Obvaldo			X	X
Cantone di San Gallo	X		X	X
Cantone di Soletta			X	
Cantone di Svitto				X
Cantone di Turgovia			X	
Cantone Ticino			X	
Cantone di Uri			X	
Cantone di Vaud	X	X	X	
Cantone del Vallese			X	
Cantone di Zugo			X	
Cantone di Zurigo			X	
Medicamenti				
Margini di distribuzione	X			
Confronti di prezzi	X			
Asilo nido				
Città di Zurigo			X	

1) 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, indicano alla Sorveglianza dei prezzi i problemi nel settore della domanda. Una funzione di controllo poiché da una parte indicano la maniera in cui sono rispettati gli accordi amichevoli,

dall'altra attirano l'attenzione del Sorvegliante dei prezzi sugli aumenti di prezzo non notificati dalle autorità. Gli annunci provenienti dal pubblico rappresentano per il Sorvegliante dei prezzi una fonte di informazione molto importante. Quando il loro contenuto lascia presupporre delle limitazioni alla concorrenza o degli abusi di prezzo, possono essere all'origine di analisi di mercato che si distinguono per importanza dal singolo caso.

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

Annunci	assoluto	in %
Dall'inizio dell'attività (1.7.1986)	16'051	
Evasi entro il 31.12.2007	15'925	
Registrati nell'anno 2007	1'312	100.0 %
Ambiti principali:		
Sanità	159	12.1 %
Medicamenti	80	
Televisione via cavo	137	10.4 %
Telecomunicazioni	130	9.9 %
Approvvigionamento energetico (elettricità e gas)	97	7.4 %
Trasporti pubblici (ferrovia e traffico aereo)	78	5.9 %

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, 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 sui brevetti;

Legge federale sugli ostacoli tecnici al commercio;

Legge federale sull'imposizione del tabacco;

Legge sui consulenti in brevetti;

Legge federale sul Tribunale federale dei brevetti.

2.2 Ordinanze

Ordinanza sugli emolumenti e sulle tasse dell'Ufficio federale dei trasporti;

Ordinanza sugli emolumenti dell'Amministrazione federale delle dogane;

Ordinanza sulle competenze penali dell'Amministrazione federale delle dogane;

Ordinanza sull'impiego di telecamere, videoregistratori e altri apparecchi di sorveglianza da parte dell'Amministrazione federale delle dogane;

Ordinanza sull'assicurazione malattie;

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

Elenco dei mezzi e degli apparecchi (EMAp) (allegato 2 OPre);

Elenco delle analisi (allegato 3 OPre);

Ordinanza pacchetto agricolo maggio 2007;

Ordinanza pacchetto agricolo novembre 2007;

Ordinanza sull'imposizione della birra;

Ordinanza sull'approvvigionamento elettrico;

Ordinanza sull'energia;

Ordinanza sulla protezione dei dati;

Ordinanza sugli emolumenti dell'Ufficio federale dell'aviazione civile;

Ordinanza concernente l'aggiornamento formale del diritto federale (atto mantello);

Ordinanza sulla protezione delle informazioni della Confederazione;

Ordinanza sulla tassa per il risanamento dei siti contaminati;

Ordinanza sui servizi di telecomunicazione;

Ordinanza sull'assicurazione militare;

Ordinanza sulla meteorologia e la climatologia;

Pacchetto d'ordinanze sulla Politica agricola 2011;

Ordinanze sulle tasse nel settore delle telecomunicazioni.

3. Interventi parlamentari

3.1 Mozioni

Mozione Leutenegger Oberholzer. Liberalizzazione del commercio di agenti terapeutici;

Mozione Wicki. Revisione totale delle norme penali in materia di insider trading;

Mozione Meier-Schatz. Armonizzazione delle disposizioni sulla provenienza delle derrate alimentari;

Mozione Meier-Schatz. Modifica dell'ordinanza del DFI sulla caratterizzazione e la pubblicità delle derrate alimentari;

Mozione de Buman. Armonizzazione delle prescrizioni concernenti le raffigurazioni grafiche sulle derrate alimentari aromatizzate;

Mozione de Buman. Armonizzazione delle disposizioni sugli aromi e gli enzimi;

Mozione Hany. Eliminare gli ostacoli al commercio nel settore delle bevande sciroppose;

Mozione Hany. Eliminare gli ostacoli al commercio nel settore delle derrate alimentari di origine animale;

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 Sommaruga Carlo. Crediti per la promozione diretta della costruzione di alloggi;

Mozione Wehrli. Equità per la medicina complementare;

Mozione Kiener Nellen. Registro nazionale delle prestazioni mediche altamente specialistiche;

Mozione Weyeneth. Registro nazionale delle prestazioni mediche altamente specialistiche;

Mozione Müller Walter. No a tariffe e costi ospedalieri più elevati per i pazienti dell'assicurazione invalidità;

Mozione Kunz. Maggiore trasparenza sui prezzi delle derrate alimentari;

Mozione Vollmer. Applicare anche in Svizzera i limiti tariffari europei per il roaming;

Mozione Zisyadis. Roaming internazionale. Applicare le norme europee anche in Svizzera;

Mozione Sommaruga Simonetta. Codifica dei set-top-box nella rete via cavo digitale;

Mozione Berberat. Politica federale del consumo;

Mozione Huguenin. Rimborso del vaccino contro il cancro del collo dell'utero;

Mozione Commissione della sicurezza sociale e della sanità CN. Nuovo disciplinamento dell'automedicazione;

Mozione Gruppo socialista. Incoraggiare i medici generici ad aderire a una rete sanitaria;

Mozione Gruppo socialista. Riforma strutturale del sistema sanitario svizzero;

Mozione Commissione della sicurezza sociale e della sanità CS. Messa a disposizione di dati per l'introduzione di Swiss DRG;

Mozione Fehr Mario. Semplificare i pagamenti transfrontalieri;

Mozione Frick. Pigionie più basse;

Mozione Gruppo dell'Unione democratica di Centro. Riduzione del 20 per cento della quota dei proventi del canone della SSR;

Mozione Müller Thomas. Impedire gli abusi nel diritto in materia di brevetti;

Mozione Leutenegger Oberholzer. Il prezzo del pane non deve aumentare;

Mozione Leutenegger Oberholzer. Articolo 60 LDA. Compenso riscosso sui supporti vergini;

Mozione Hegetschweiler. Nessun aumento dei canoni radiotelevisivi;

Mozione Walter. Disciplinamenti del mercato nell'ambito della politica agricola. Ulteriore sviluppo;

Mozione Büttiker. Disciplinamenti del mercato nell'ambito della politica agricola. Ulteriore sviluppo;

Mozione Fässler. Promozione delle importazioni di beni prodotti in modo sostenibile provenienti da Paesi in via di sviluppo.

3.2 Postulati

Postulato Amgwerd. Prezzi alti - i trasporti pubblici nel confronto internazionale;

Postulato Teuscher. Telefonia mobile. Tariffe a tempo;

Postulato Müller-Hemmi. Diritto d'autore. Modello per la percentuale delle biblioteche;

Postulato Humbel Näf. Posizionamento delle prestazioni sanitarie svizzere nel mercato interno europeo;

Postulato Bortoluzzi. Nuovo disciplinamento del finanziamento delle cure;

Postulato Sommaruga Simonetta. LAMal. Riesame delle prestazioni dell'assicurazione di base;

Postulato Ory. Vaccinazione contro l'HPV;

Postulato Brun. Prezzi alti - i trasporti pubblici nel confronto internazionale;

Postulato Leutenegger Oberholzer. Diritto d'autore. Maggiore trasparenza da parte delle società di gestione;

Postulato Stump. Incentivare il risanamento degli edifici con abitazioni a pigione moderata.

3.3 Interpellanze

Interpellanza Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni CS. Garantire l'offerta televisiva di base;

Interpellanza Gruppo socialista. Disputa fiscale UE-Svizzera;

Interpellanza Binder. Concorrenza e libertà di scelta nel commercio di derrate alimentari;

Interpellanza Darbellay. Comunicazione della Commissione della concorrenza sugli schemi di calcolo;

Interpellanza Baumann J. Alexander. Obbligo di diffusione agli esercenti di reti via cavo;

Interpellanza Zeller. Reti televisive analogiche - preferire le emittenti private con valore aggiunto in Svizzera;

Interpellanza Rennwald. Affinché tutti possano "salire in treno" facilmente;

Interpellanza Escher. Regolamentazione dei canoni per i diritti d'acqua in un mercato dell'elettricità liberalizzato;

Interpellanza Leuenberger Ueli. No alla discriminazione nel settore dell'assicurazione automobile;

Interpellanza Simoneschi-Cortesi. Fare pressione per far abbassare le tariffe roaming anche per i consumatori svizzeri;

Interpellanza Leumann. Discriminazione da parte dell'UFSP dei medicinali protetti da brevetto;

Interpellanza Thanei. Diritto di seguito per gli artisti;

Interpellanza Gysin Remo. Abusi nell'agricoltura;

Interpellanza Simoneschi-Cortesi. Prezzi nel settore della comunicazione;

Interpellanza Stahl. Promuovere la dialisi a domicilio;

Interpellanza Recordon. Lacune legali per l'attività degli amministratori di beni;

Interpellanza Wehrli. Comportamento contraddittorio da parte della SSR;

Interpellanza Fehr Jacqueline. Vacanze. Prezzi equi per bambini e giovani;

Interpellanza Darbellay. No al rincaro dei biglietti delle FFS;

Interpellanza Müller Walter. Culture maraîchère suisse. Créer un cadre concurrentiel;

Interpellanza Müller Walter. Accordo di libero scambio in ambito agricolo con l'UE. I consumatori ne trarranno beneficio?

Interpellanza Brun. Aumento delle tariffe FFS.

3.4 Interrogazioni

Interrogazione Rennwald. Trasporti pubblici più convenienti per i pensionati;

Interrogazione Stähelin. Materiale per l'incontinenza. Rimborso da parte dell'assicurazione malattie;

Interrogazione Haering. Diversità mediatica e integrazione;

Interrogazione Amherd. Televisione regionale nell'Alto Vallese;

Interrogazione Rennwald. Ritardo della Svizzera nel settore delle cure dentarie;

Interrogazione Gutzwiller. Vaccinazione contro l'HPV rimborsata dall'assicurazione di base obbligatoria;

Interrogazione Graf Maya. Vaccinazione contro l'odore di verro;

Interrogazione Kohler. Trasporti pubblici. Metà prezzo per tutti;

Interrogazione Hutter Markus. Competitività della Posta Svizzera.