



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale dell'economia DFE

Sorveglianza dei prezzi SPR

Franco forte e prezzi

Berna, settembre 2012



Indice

| | |
|--|----|
| Premessa..... | I |
| Introduzione..... | 1 |
| Quadro giuridico e competenze..... | 2 |
| A. Tasso di cambio e andamento dei prezzi..... | 3 |
| A.1 Franco forte..... | 3 |
| A.2 Velocità di reazione ed entità della riduzione dei prezzi..... | 4 |
| A.3 Cause della mancata riduzione dei prezzi..... | 4 |
| A.4 Osservazione del mercato / attività dell'Ombudsman..... | 7 |
| A.4.1 Articoli di marca..... | 7 |
| A.4.2 Commercianti al dettaglio..... | 9 |
| A.4.3 Mercato dell'auto..... | 12 |
| A.4.4 Elettronica..... | 13 |
| A.5 Bilancio e panoramica..... | 13 |
| B. Svizzera, isola dei prezzi elevati..... | 15 |
| B.1 Determinazione dei prezzi..... | 15 |
| B.1.1 Sfruttamento della disponibilità a pagare..... | 15 |
| B.1.2 Prezzi del paniere di beni..... | 15 |
| B.1.3 Breve panoramica sul marketing..... | 16 |
| B.2 Ostacoli al commercio..... | 17 |
| B.2.1 Introduzione del principio «Cassis de Dijon»..... | 17 |
| B.2.2 Ostacoli al commercio ancora presenti..... | 18 |
| B.3 Fattori di costo: confronto con l'estero..... | 20 |
| B.4 Conclusione..... | 22 |
| C. Salvaguardia della competitività..... | 24 |
| C.1 Energia..... | 24 |
| C.1.1 Gas..... | 25 |
| C.1.2 Elettricità..... | 25 |
| C.2 Approvvigionamento idrico, smaltimento delle acque di scarico e dei rifiuti..... | 26 |
| C.3 Trasporto..... | 26 |
| C.3.1 Trasporti pubblici..... | 26 |
| C.3.2 Posta..... | 27 |
| C.3.3 Traffico aereo..... | 28 |
| C.4 Comunicazione..... | 28 |
| C.4.1 Telecomunicazioni..... | 28 |
| C.4.2 Televisione via cavo..... | 29 |
| C.5 Costi della salute..... | 30 |
| C.6 Conclusione..... | 33 |
| D. Esempi di casi concreti / Appendice..... | 34 |
| D.1 Fisherman's Friend: esempio di ostacolo al commercio..... | 34 |
| D.2 Importazione diretta di automobili: nuovi ostacoli al commercio..... | 35 |
| D.3 Costi di sdoganamento..... | 37 |
| D.4 Approvvigionamento idrico di Losanna: composizione amichevole..... | 39 |
| D.5 Prezzi dei medicinali..... | 40 |
| D.6 Prezzi dei periodici esteri importati: un esempio negativo..... | 42 |



Premessa

La Svizzera è un'isola dei prezzi elevati. Con il rafforzamento del franco nei confronti delle valute estere, quest'aspetto torna ancora una volta a essere oggetto dell'attenzione dei consumatori, dei media e della politica.

Il presente rapporto è stato realizzato in seguito al raggiungimento del massimo storico del franco svizzero, in particolare nei confronti dell'euro e del dollaro USA nell'estate 2011.

Dal rapporto emergono cinque principali conclusioni:

1. **La Svizzera è e resta un'isola dei prezzi elevati**, in particolar modo continua a essere elevata la differenza dei prezzi di base. Ciò significa che, anche senza considerare le oscillazioni valutarie, i prezzi di molti settori del nostro Paese sono molto più alti rispetto all'estero.
2. **È positivo che i meri vantaggi valutarie**, dovuti all'abbassamento dei prezzi delle merci importate a seguito del rafforzamento del franco, vengano in molti casi **trasmessi almeno in modo parziale**.
3. **La Svizzera è tuttora isolata in molti settori, e questo ha l'effetto di far aumentare i prezzi**. Esistono ancora degli ostacoli tecnici al commercio, anche nuovi, oltre a prescrizioni e circostanze, come il plurilinguismo del nostro Paese a fronte di un mercato relativamente piccolo, che rendono più cari i prezzi finali di vendita.
4. **Alcuni settori in Svizzera presentano costi elevati nel confronto con l'estero**. Questo si rispecchia nel corrispondente aumento dei prezzi al consumo finale, composti non solamente dai già più volte citati costi pubblicitari, ma soprattutto dai prezzi o dai costi dei servizi offerti dalle aziende di Stato o parastatali relativi a questi settori.
5. **Qualità, assistenza e vicinanza hanno il loro prezzo**. A causa di un'elevata offerta qualitativa, molto spesso i costi di distribuzione sono molto più alti rispetto a quelli praticati all'estero. Solo un aumento della concorrenza può porre rimedio a una situazione in cui il cliente si trova a dover decidere dell'importanza del prezzo rispetto alla qualità e all'assistenza.

Il presente rapporto mostra quindi da un lato che in molti casi, anche se con ritardo, almeno in parte i vantaggi valutarie provenienti dalle oscillazioni del tasso di cambio sono stati trasmessi. Questo è da ricondurre soprattutto alla pressione esercitata dai consumatori e dall'opinione pubblica. In alcuni settori, anche il Sorvegliante dei prezzi ha potuto fornire un contributo in merito attraverso numerose trattative, colloqui e chiarificazioni con un cospicuo numero di importanti produttori e grandi distributori.

Tuttavia ciò non è sufficiente: a oggi il livello generale dei prezzi continua a essere significativamente più alto rispetto all'estero, con effetti negativi non solamente sui consumatori ma su tutta l'economia. Fino a quando cinque miliardi (stimati) di franchi fluiranno all'estero a causa del turismo dell'acquisto e fino a quando l'industria dell'esportazione e del turismo, a seguito di prezzi d'acquisto notevolmente cari, dovranno lottare per sopravvivere, non possiamo ritenerci soddisfatti: solo la costante eliminazione degli ostacoli al commercio e dell'isolamento permettono all'economia interna di acquistare prestazioni a condizioni concorrenziali e, quindi, di produrre in un regime di concorrenza. Quando i prodotti interni avranno dei prezzi attrattivi, con il tempo diminuiranno anche gli acquisti all'estero.

Allo stesso modo è importante prestare la massima attenzione ai costi interni. Non è possibile che aziende monopoliste (come nel settore dell'approvvigionamento e dello smaltimento, della posta e dei trasporti), spesso ancora in mano pubblica, si assicurino guadagni eccessivi, che le decisioni politiche (come per il futuro del settore energetico) vengano utilizzate dai settori interessati per ottenere prezzi esorbitanti o che le modifiche legislative utili per l'aumento della concorrenza (come p. es. nel settore delle telecomunicazioni o del diritto in materia di concorrenza) vadano per le lunghe.

Stefan Meierhans, Sorvegliante dei prezzi



Introduzione

Il 10 agosto 2011 l'euro ha fatto registrare il suo record negativo nei confronti del franco svizzero, toccando 1,04 franchi svizzeri per un euro. Già da inizio 2011, quando l'euro si trovava appena sotto il valore di 1,30 franchi, il franco forte è stato tra gli argomenti principali dell'opinione pubblica svizzera. Nel confronto con l'estero, l'apprezzamento del franco ha fatto risaltare ancor di più i prezzi svizzeri già elevati. Questo ha ulteriormente stimolato la discussione in merito alla Svizzera, isola dei prezzi elevati, che continua ponendo particolare attenzione alla trasmissione dei vantaggi valutari provenienti dai prodotti importati.

Alla Sorveglianza dei prezzi sono giunte molteplici segnalazioni nelle quali si deplorava la mancata trasmissione dei vantaggi valutari. Nel 2011 le segnalazioni dei consumatori hanno raggiunto il numero record di 2639, vale a dire più di dieci per giorno lavorativo¹; di queste, 733 criticavano la mancata trasmissione dei vantaggi valutari nel 2011. Sono circa 300 le segnalazioni su questo tema giunte fino a ora nel 2012.

Nel quadro della sua funzione di Ombudsman, il Sorvegliante dei prezzi ha effettuato varie inchieste di mercato e sui prezzi allo scopo di accertare in che misura produttori e importatori di importanti articoli di marca e grandi distributori trasmettessero i vantaggi valutari ai consumatori.

I costi per la merce importata sono stati influenzati dai tassi di cambio. L'importanza dei tassi di cambio nel calcolo dei prezzi varia tuttavia in maniera considerevole in base al prodotto. Non c'è un'unica causa alla base delle crescenti differenze di prezzo tra prodotti identici nei mercati interno ed estero. Indipendentemente da tali riflessioni il franco forte ha acuito la differenza dei prezzi tra la Svizzera e l'estero e reso ancora più visibile l'isola dei prezzi elevati, contribuendo a vivacizzare la lotta contro l'elevato livello dei prezzi. Questo è dimostrato anche dal fatto che il Consiglio federale e il Parlamento, in ragione dell'aumento della mole di lavoro, hanno approvato per la Sorveglianza dei prezzi quattro posti di lavoro aggiuntivi per due anni a partire dal 2012. In considerazione dell'elevata importanza del franco forte per la politica economica e dei consumi, il Sorvegliante dei prezzi ha istituito un team di analisi interna che si occupa unicamente di questo argomento.

L'argomento franco forte, oltre al tema dei vantaggi valutari, riporta in primo piano anche le grandi differenze di prezzo esistenti tra la Svizzera e i Paesi esteri confinanti. Ciò è dimostrato anche dal fatto che sempre più svizzeri acquistano all'estero. Una prima conclusione del lavoro svolto finora può essere che, sebbene buona parte dei vantaggi valutari siano stati trasmessi, non si è avuta nessuna reazione – o solamente una reazione molto limitata – per i prezzi relativi ai beni prodotti in Svizzera. In questo modo, nel corto termine, il franco forte fa apparire nuovamente i prezzi dei prodotti agricoli, già normalmente più elevati rispetto all'estero, ancora molto più cari. Questo argomento di scottante attualità è trattato nella parte B «Svizzera, isola dei prezzi elevati» del presente lavoro. La parte C «Salvaguardia della competitività» si occupa dei fattori di costo per l'economia svizzera e dei prezzi per le prestazioni delle imprese dominanti sul mercato o dei cartelli.

¹ Cfr. rapporto annuale del Sorvegliante dei prezzi DPC 2011/5, p. 765.



Quadro giuridico e competenze

Il Sorvegliante dei prezzi ha come compito principale quello di impedire *aumenti di prezzo abusivi* e di eliminare *il mantenimento di prezzi abusivi* se tali prezzi non sono frutto di una concorrenza efficace. Entrambi i comportamenti sono posizioni abusive² di pari importanza. La mancata trasmissione dei vantaggi valutari può rappresentare un *mantenimento di un prezzo abusivo* ai sensi della legge federale sulla sorveglianza dei prezzi (LSPr; RS 942.20)³. Con una concorrenza efficace ci si aspetta che i vantaggi valutari siano - debbano essere -, presto o tardi, trasferiti ai consumatori come vantaggio sui costi. Il Sorvegliante dei prezzi, di norma, non può adeguare i prezzi in maniera coercitiva bensì solo in base alle premesse dell'articolo 2 LSPr. Secondo questa disposizione i prezzi delle *imprese che dominano il mercato* e dei *cartelli* sottostanno all'autorità del Sorvegliante dei prezzi. Un prezzo abusivo si elimina di per sé in presenza di una *concorrenza efficace*. Vi è concorrenza efficace segnatamente quando gli acquirenti hanno la possibilità, senza sforzo considerevole, di scegliere fra offerte comparabili (art. 12 cpv. 2 LSPr). Si deve inoltre accuratamente verificare se sono presenti le condizioni per intervenire previste dal diritto della concorrenza. Prima di prendere qualsiasi decisione il Sorvegliante dei prezzi deve consultare in merito a tali questioni la Commissione della concorrenza (art. 5 cpv. 4 LSPr).

Nel quadro delle sue funzioni il Sorvegliante dei prezzi esamina, in qualità di Ombudsman, i reclami e le segnalazioni dei cittadini. In questo modo e mediante le osservazioni sui prezzi egli contribuisce alla trasparenza dei prezzi. Se i prezzi presumibilmente elevati si basano su un accordo orizzontale o sulla definizione verticale di un prezzo minimo o fisso vincolante, oppure su un accordo per isolare il territorio (protezione assoluta del territorio), il Sorvegliante dei prezzi trasmette di norma il caso alla Commissione della concorrenza (COMCO) nell'ottica di un «trattamento delle cause». In base all'attuale legge sui cartelli, simili accordi sono inammissibili e possono essere direttamente sanzionati dalla COMCO⁴. Nel messaggio concernente la revisione della legge sui cartelli il Consiglio federale propone, come novità, per questo tipo di accordi *hardcore* un *divieto parziale dei cartelli*. Questo tipo di accordi in futuro potrà essere giustificato solo dall'efficienza economica, e la prova di tale efficienza dovrà essere fornita dalle imprese interessate⁵.

Gli aumenti di prezzo abusivi e il mantenimento di prezzi abusivi possono avere origine anche da *un ostacolo tecnico al commercio*, ovvero da un isolamento del mercato rispetto all'estero. Conformemente alla legge federale sugli ostacoli tecnici al commercio (LOTG; RS 946.51) devono essere evitati, rimossi, o abbattuti gli ostacoli tecnici al commercio. Simili ostacoli possono prevedere, per esempio, l'obbligo di riportare le indicazioni d'origine o le informazioni di sicurezza sulla confezione dei prodotti. Se esiste un indizio concreto dell'esistenza di un ostacolo tecnico al commercio che causa una limitazione della concorrenza e un isolamento del mercato, il Sorvegliante dei prezzi consegna il dossier alla Segreteria di Stato dell'economia, competente in materia di ostacoli tecnici al commercio, per dare seguito alla procedura.

² Schürmann/Schluép, commento Lcart+LSPr, Zurigo 1988, p. 813. Rolf H. Weber, OFK Wettbewerbsrecht II, LSPr 4, N2.

³ Così spiega il messaggio relativo a una legge sulla sorveglianza dei prezzi del 30 maggio 1984, estratto p. 28 come tra l'altro Schürmann/Schluép, commento LCart+LSPr, Zurigo 1988, p. 813.

⁴ Cfr. art. 5 cpv. 3 e art. 5 cpv. 4 LCart.

⁵ Cfr. FF 2012 p. 3503 e segg.



A. Tasso di cambio e andamento dei prezzi

A.1 Franco forte

A partire dalla seconda metà del 2007 il franco svizzero si è apprezzato. Nel secondo trimestre del 2011 questa tendenza si è rafforzata fino a raggiungere, il 10 agosto 2011, la parità con l'euro e un valore superiore a 1,30 dollari USA. Il valore esterno del franco in questi quattro anni è aumentato del 40 per cento raggiungendo, nell'agosto 2011, un valore pari al 30 per cento in più rispetto alla media sui 20 anni. Nell'agosto 2011 si è registrato un valore record del franco svizzero nei confronti dell'euro e del dollaro. Il rafforzamento del franco svizzero è legato alla congiuntura e alla crisi economica e finanziaria globale. Esso ha avuto inizio nell'agosto 2007, quando si è verificata un'inversione di tendenza nell'andamento del tasso di cambio franco-euro che ha segnato la fine del periodo d'indebolimento costante del franco nei confronti dell'euro iniziato nel 2003 e durato cinque anni⁶.



Figura 1: Tassi di cambio. Il diagramma è stato realizzato sulla base dei dati forniti dalla BNS

Durante questa crisi il franco svizzero ha assunto di nuovo e in modo accentuato il suo ruolo tradizionale di rifugio sicuro. Per fronteggiare questo andamento, il 6 settembre 2011, la Banca Nazionale Svizzera (BNS) ha imposto un *limite di cambio minimo rispetto all'euro di 1,20 franchi*.

Per le industrie svizzere attive nell'export questa sopravvalutazione del franco era ed è un onere gravoso. In Svizzera, isola dei prezzi elevati, i prezzi d'importazione vantaggiosi hanno sempre alimentato la speranza di prezzi più bassi.

Il problema, sollevato da numerosi cittadini e con il quale il Sorvegliante dei prezzi ha dovuto confrontarsi, era il seguente: ***i vantaggi valutarî***⁷, ottenuti dall'importazione delle merci, ***sono trasmessi?*** Poiché molti prodotti venduti in Svizzera sono acquistati all'estero, in buona parte importati

⁶ Cfr. Moser, Th. (2012): «Die Massnahmen der schweizerischen Nationalbank gegen den starken Franken», tratto da «Die Volkswirtschaft», numero 1/2-2012, pp. 13-15.

⁷ Occorre però differenziare tra vantaggi valutarî e elevati guadagni sui prezzi di partenza (prezzi di base).



dall'Europa, dovrebbero avere un prezzo d'acquisto vantaggioso per gli importatori. Ciò significa che a seguito dei cambiamenti del tasso di cambio gli importatori sopportano costi d'importazione inferiori e i consumatori chiedono che questo vantaggio valutario sia trasmesso, che vengano cioè abbassati i prezzi al consumo. In prima battuta ci si chiede in quale misura gli importatori traggano effettivamente profitto dalla variazione del tasso di cambio e, in seconda battuta, in che misura questi vantaggi valutari all'acquisto sono trasmessi ai consumatori. Precedenti ricerche su questo argomento sono state svolte tra l'altro dalla BNS⁸ (in seguito studi BNS) e dalla Segreteria di Stato dell'economia⁹ (in seguito studi SECO); i risultati di tali studi saranno trattati in questa sede.

A.2 Velocità di reazione ed entità della riduzione dei prezzi

Gli studi condotti dalla BNS e dalla SECO hanno analizzato la trasmissione dei vantaggi valutari all'acquisto, il cosiddetto «*exchange rate pass-through*» (ERPT). Si analizza in un primo momento l'evoluzione dei prezzi all'importazione in Svizzera rispetto ai prezzi alla produzione esteri (principalmente nell'UE) e al tasso di cambio. Successivamente si analizza l'influsso che i prezzi all'importazione e alla produzione esercitano sul prezzo al consumo in Svizzera¹⁰.

Le ricerche mostrano che il tasso di cambio ha avuto ripercussioni del 40 per cento sui prezzi all'importazione dopo un periodo di tre o quattro trimestri. Il cambiamento si è attestato a questo livello in maniera più o meno costante. Migliore appare la trasmissione dei prezzi all'importazione sui prezzi al consumo; come affermato nello studio della SECO, i prezzi al consumo reagiscono nella misura del 30 per cento alla variazione dell'indice dei prezzi all'importazione. Ciò corrisponde, una volta che la merce è in Svizzera, a una trasmissione ai clienti finali di quasi il cento per cento dei vantaggi provenienti dall'import. I beni importati costituiscono circa il 30 per cento dell'insieme dei consumi domestici¹¹.

La ricerca della SECO (2011) è stata svolta considerando il prezzo all'importazione di 18 categorie di beni. Per ogni categoria sono emersi risultati differenti. Hanno risposto meno alle variazioni del tasso di cambio i prezzi all'importazione delle seguenti categorie di beni: tessili e abbigliamento, prodotti di gomma e plastica, autoveicoli e parti di autoveicoli, mobili. Allo stesso modo si è notata una reazione molto debole per alimentari e bevande, pelle / articoli in pelle / scarpe, dispositivi elettronici, prodotti chimici e farmaceutici così come per i macchinari. Si presuppone tuttavia che per i beni d'importazione destinati alle imprese l'adeguamento avvenga successivamente in maniera più incisiva. Per i prodotti elettronici e ottici, così come per i prodotti metallici finiti non si può segnalare un ERPT rilevante. Per petrolio e metano, prodotti petroliferi, metalli, semilavorati non ferrosi, prodotti di carta, prodotti di legno e vetro, prodotti di ceramica / cemento è stato possibile stabilire una buona, o addirittura molto buona, trasmissione dei vantaggi all'acquisto dovuti al mutato tasso di cambio.

A questo proposito è anche interessante osservare dove confluiscono i beni importati. La maggior parte, vale a dire la metà, va all'economia dell'export sotto forma di beni intermedi, un sesto confluisce nei beni d'investimento e un terzo è destinato al consumo.

A.3 Cause della mancata riduzione dei prezzi

Le ragioni alla base di una limitata trasmissione dei vantaggi all'acquisto dovuti al franco forte sono molteplici: secondo la teoria della parità del potere d'acquisto le differenze d'inflazione tra due Paesi vengono prima o poi compensate dal tasso di cambio. Se dovessero partire da questo presupposto, i produttori e gli operatori commerciali potrebbero decidere di non trasmettere ai consumatori i vantaggi derivanti dal tasso di cambio, ritenendo di dover rivedere presto i loro prezzi al rialzo per compensare l'aumento dei costi di produzione all'estero o i prezzi d'importazione espressi in valuta estera.

⁸ BNS (2007): «*Exchange rate pass-through in Switzerland: evidence from vector autoregressions*», Banca nazionale svizzera, Berna, Svizzera (solo in inglese).

⁹ SECO (2011): «*Weitergabe von Einkaufsvorteilen aufgrund der Frankenstärke*», Segreteria di Stato dell'economia, Berna, Svizzera (solo in tedesco).

¹⁰ L'influsso delle oscillazioni dei tassi di cambio sull'andamento dei costi è descritto graficamente nel capitolo A.3.

¹¹ SECO (2011): «*Weitergabe von Einkaufsvorteilen aufgrund der Frankenstärke*», p. 5, Segreteria di Stato dell'economia, Berna, Svizzera (solo in tedesco).



Se le variazioni del tasso di cambio venissero considerate un fenomeno temporaneo, questo potrebbe impedire un adeguamento dei prezzi nel breve periodo. Le imprese spesso attendono l'andamento del tasso di cambio sul lungo periodo per vedere se si tratta di fluttuazioni o di andamenti durevoli che è necessario affrontare. Allo stesso modo esiste la possibilità che i contratti di fornitura si basino sul franco e che quindi l'importatore non possa beneficiare, in prima istanza, delle variazioni del tasso di cambio. Sono soprattutto i grandi distributori (Coop e Migros) a riferire che nei contratti sottoscritti con le filiali svizzere di produttori internazionali si creano ritardi sui vantaggi valutari dovuti alla fatturazione in franchi. Inoltre, si verificano ritardi quando le forniture sono coperte contro il rischio di cambio mediante contratti a termine in divisa, il cosiddetto «*hedging*». Il ricorso all'*hedging* delle valute è stato confermato da molteplici imprese. Un produttore di derrate alimentari, per esempio, si è garantito per il 2011 un tasso di cambio euro/franco di 1,29. Anche i contratti di fornitura a lungo termine posticipano la trasmissione dei vantaggi valutari e impediscono una reazione rapida alle variazioni del tasso di cambio. Il produttore di articoli sportivi Scott riferisce in merito che la produzione dei propri articoli deve essere intrapresa con molto anticipo e che l'acquisto del materiale, a volte, deve essere effettuato e finanziato più di dodici mesi prima della vendita effettiva della merce. I costi si manifestano quindi molto prima di eventuali oscillazioni del tasso di cambio e non è possibile applicare adeguamenti. Inoltre, i prezzi di vendita ai distributori sono fissi, ciò che lascia poco margine per successive correzioni.

Gli studi della SECO e le osservazioni proprie alla Sorveglianza dei prezzi portano a concludere che i confini nazionali in Svizzera giocano ancora un ruolo importante e che viene attuata una politica dei prezzi adattata al comportamento del consumo locale. Le verifiche relative all'ERPT, infatti, mostrano che i confini nazionali, per molti settori dell'economia, continuano a giocare un ruolo molto importante per l'andamento dei prezzi. Differenze nel potere d'acquisto, nel comportamento dei consumatori e nelle regolamentazioni portano a un andamento dei prezzi differente. La Svizzera ha deciso a livello politico di rimanere in un proprio spazio economico con un proprio ordinamento giuridico e una propria valuta. In questo ambito le imprese stabiliscono dei prezzi specifici per la Svizzera. Il commercio e i consumatori svizzeri possono tuttavia adottare un comportamento tale da opporsi allo sfruttamento del potere d'acquisto¹². I prezzi al consumo in Svizzera sono quindi adattati al comportamento locale e non sono determinati solamente dai costi. Quest'aspetto è trattato in modo più approfondito nella parte B: «Svizzera, isola dei prezzi elevati».

Un motivo importante alla base della differenza dei prezzi tra la Svizzera e l'estero e della minore o ritardata trasmissione dei vantaggi valutari è la **quota di costi generati in Svizzera** nei costi generali di un prodotto o di un'impresa. Possono esservi vantaggi valutari solamente per articoli prodotti all'estero e quindi fatturati in valuta estera. Di conseguenza, non si può avere nessun vantaggio valutario derivante dalla quota di prestazione fornita in Svizzera. Tanto maggiore è la quota dei costi generati in Svizzera, tanto inferiori saranno i vantaggi valutari ottenuti e trasmessi ai prezzi al consumo. L'andamento dei prezzi quindi dipende soprattutto dal Paese e dalla valuta in cui vengono generati i costi.

¹² Balaster, Dott. Peter (2011): «*Weitergabe von Einkaufsvorteilen aufgrund der Frankenstärke*», tratto da «*Die Volkswirtschaft*», numero 11-2011, p. 12 (solo in tedesco).

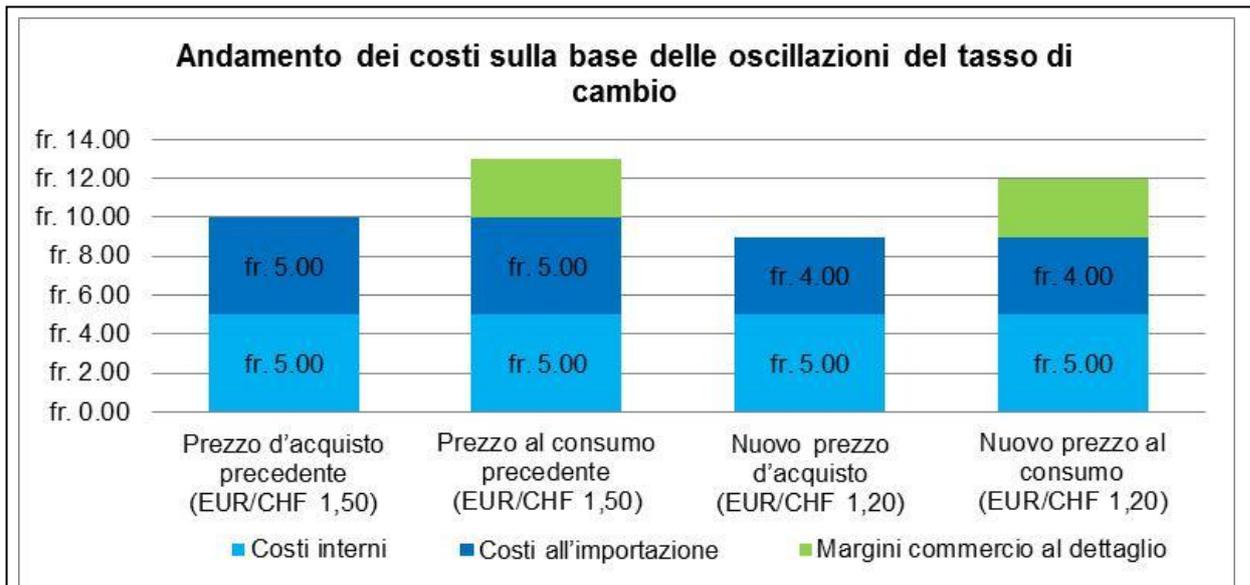


Figura 2: Andamento dei costi sulla base delle oscillazioni del tasso di cambio

L'entità delle riduzioni di prezzo relative alle oscillazioni del tasso di cambio dipende dall'ammontare dei costi generati all'estero ed espressi in valuta estera, rispettivamente generati in Svizzera ed espressi in franchi. Le oscillazioni dei tassi di cambio influiscono direttamente solo sui costi fatturati in valuta estera. I costi generati all'interno del Paese non subiscono alcun effetto. A una maggiore quota dei costi interni corrisponde quindi una minore variazione del prezzo dovuta alle oscillazioni del tasso di cambio. Se, per esempio, i costi sono ripartiti nella misura del 50 per cento tra la Svizzera e l'estero e il tasso di cambio dell'euro nei confronti del franco scende da 1,50 a 1,20, quindi del 20 per cento, questa riduzione ha effetto solo sul 50 per cento dei costi. Complessivamente i prezzi d'acquisto si riducono del 10 per cento in una trasmissione perfetta dei vantaggi valutari.

| Quota import | Costi precedenti (EUR/CHF 1,50) | Costi attuali (EUR/CHF 1,20) | Contributo all'abbassamento dei prezzi in % |
|--------------|---------------------------------|------------------------------|---|
| 25% | 10.00 | 9.50 | 5.00% |
| 50% | 10.00 | 9.00 | 10.00% |
| 75% | 10.00 | 8.50 | 15.00% |

Tabella 1: Trasmissione del vantaggio valutario

Un produttore di attrezzature agricole (Husqvarna), per esempio, fa risalire le differenze di prezzo dei propri prodotti tra la Svizzera e la Germania alla parte dei costi generati in Svizzera. I prodotti che hanno un elevato valore aggiunto in Svizzera possono essere più cari del 25 per cento, mentre quelli che hanno un valore aggiunto più basso sono più cari «solo» del 10 per cento. Un produttore di cosmetici (Beiersdorf) afferma inoltre che la differenza di prezzo all'interno dei vari Paesi è data dalla diversa entità dei costi a livello locale e questo persino nei Paesi con la stessa valuta, come nel caso dell'euro.

Le imprese che concentrano buona parte della produzione in Svizzera e che esportano una parte dei prodotti soffrono per il franco forte e possono quindi godere in maniera limitata di eventuali vantaggi valutari derivanti dall'importazione, come spiega un produttore di derrate alimentari (Nestlé).

Fondamentalmente si può affermare che i vantaggi valutari sono trasmessi là dove le imprese e i loro prodotti sono esposti alla concorrenza. Un'elevata elasticità della domanda porta i consumatori, di fronte a oscillazioni di prezzo all'interno di una categoria di prodotti, a orientarsi più velocemente verso l'acquisto di un altro prodotto. Le imprese devono quindi adattare i prezzi al mercato e non possono permettersi di trattenere i vantaggi valutari. Al contrario, in una situazione dove l'offerta di prodotti simili è caratterizzata da una concorrenza debole, i consumatori hanno a disposizione meno alternative e quindi le imprese possono trattenere i vantaggi valutari. Diversa è invece la situazione per i beni



appartenenti a un segmento di alta gamma. Poiché il prezzo elevato di questo tipo di prodotti, come ad esempio per i beni di lusso, è un argomento di vendita, le imprese tendono a non abbassare i prezzi. Ci occuperemo di questa strategia nella parte B «Svizzera, isola dei prezzi elevati».

A.4 Osservazione del mercato / attività dell'Ombudsman

A.4.1 Articoli di marca

A seguito di molteplici segnalazioni dei cittadini al Sorvegliante dei prezzi, sono state effettuate, oltre a numerosi piccoli sondaggi, più di venti grandi **indagini di mercato e sui prezzi**. A questo scopo nella ricerca sono stati coinvolti produttori e importatori dei principali articoli di marca e grandi distributori. L'attenzione è stata posta su derrate alimentari, cosmetici e apparecchiature elettriche importati e destinati al commercio al dettaglio. Oltre a ciò, si è intensamente discusso di quali fossero gli effetti reali generati dal franco forte, ma anche di quali fossero le aspettative dei consumatori, del Sorvegliante dei prezzi e della politica nei confronti di produttori, importatori e commercianti al dettaglio e di quali misure questi avessero messo in atto o pianificato. Grazie all'impiego di formulari dettagliati è stato rilevato in particolare l'andamento dei prezzi di una selezione di importanti articoli di marca. Tenendo come riferimento la domanda relativa alla trasmissione dei vantaggi valutari, sono rapidamente emersi due aspetti fondamentali tra loro indipendenti: da una parte l'andamento dei prezzi a seguito del franco forte («trasmissione dei vantaggi valutari») e dall'altra l'attuale questione dei prezzi elevati indipendentemente dalla valuta («problematica dell'isola dei prezzi elevati»).

La discussione pubblica relativa alla trasmissione dei vantaggi valutari e alle attuali differenze di prezzo tra la Svizzera e l'estero ha fatto diventare quello dei vantaggi valutari uno degli argomenti principali nelle trattative sui prezzi tra commercianti al dettaglio e produttori di articoli di marca. La pressione nei confronti dei prezzi elevati in Svizzera è aumentata anche grazie al forte e costante interesse dei media per questo argomento. I produttori di articoli di marca si sono quindi dimostrati sempre più disponibili a discutere i prezzi quando i dettaglianti hanno richiesto ribassi in ragione del tasso di cambio favorevole per l'importazione. I prezzi sono quindi scesi, a volte in misura maggiore rispetto a quanto il risparmio sui costi derivante dalla differenza del tasso di cambio facesse prevedere, non da ultimo a causa dei prezzi svizzeri indubbiamente più elevati rispetto alla Germania e della maggiore sensibilizzazione per i prezzi nel nostro Paese. Mentre prima del 2010 la trasmissione dei vantaggi valutari nelle trattative dei prezzi tra i fornitori degli articoli di marca e dettaglianti era un argomento poco presente, oggi la trasmissione dei vantaggi per i prodotti importati viene pretesa. Oltretutto nelle trattative sui prezzi i vantaggi valutari hanno assunto una tale importanza da escludere altri argomenti relativi a aumenti di prezzo. Quindi, per esempio, l'aumento del prezzo delle materie prime in Svizzera ha potuto essere trasmesso in misura minore rispetto all'estero.

Sebbene i vantaggi valutari siano tra gli argomenti più importanti per le trattative sui prezzi tra commercianti al dettaglio e fornitori, per diversi motivi i prezzi di vendita finali restano in media più alti rispetto a quelli dei Paesi confinanti. ***I tassi di cambio rappresentano solamente uno dei fattori della formazione dei prezzi, se applicati ai costi che si originano anche all'estero. Per molti beni di consumo la quota di valore aggiunto in Svizzera è però molto alta.*** Questo risulta in modo particolare per i prodotti fortemente pubblicizzati (nel capitolo B.1 ci si occuperà dei meccanismi per la determinazione del prezzo).

Poiché in Svizzera i prezzi per la pubblicità sono particolarmente elevati rispetto all'estero, per determinati prodotti si generano dei costi che possono ammontare anche al 75 per cento dei costi sostenuti dal «produttore». Se il cambio dell'euro contro il franco scendesse del 20 per cento passando da 1,50 a 1,20, questo porterebbe a una riduzione solo sul 25 per cento dei costi. I costi per il «produttore» in Svizzera diminuirebbero quindi solo del 5 per cento, mentre i costi sostenuti dai commercianti che vendono questi prodotti restano praticamente immutati. Di fronte a ciò i clienti che si trovano vicini al confine possono acquistare il prodotto oltre confine risparmiando il 20 per cento¹³.

¹³ Cfr. capitolo A.3, dove l'influsso delle oscillazioni del tasso di cambio sull'andamento dei prezzi viene anche descritto graficamente.



I produttori di cosmetici, per esempio, indicano per i loro prodotti non realizzati in Svizzera che una piccola parte dei costi totali è generata all'estero. I consumatori quindi quasi non percepiscono il vantaggio valutario presente perché rappresenta una percentuale molto esigua del prezzo finale di vendita. Inoltre i gruppi industriali fanno notare che spesso devono considerare un tasso di cambio sul lungo periodo. L'Oréal menziona un vantaggio valutario in Svizzera per il periodo dal 2010 al 2012 di meno del quattro per cento e riduzioni di prezzo significative per i commercianti al dettaglio tra il 3,6 e il 6 per cento a partire dal 2010. Questa riduzione dei prezzi di L'Oréal ha avuto luogo principalmente nel 2012 e per sette degli otto prodotti di maggior consumo. I prezzi di vendita finali indicati da Migros e Coop per determinati articoli di questo produttore sono calati, nel 2012, di oltre il 18 per cento.

Beiersdorf, nell'agosto 2011, ha accordato ai dettaglianti riduzioni di prezzo medie del 9-11 per cento per deodoranti, creme, prodotti per la doccia e per i capelli. Queste, per esempio, sono state applicate interamente dal commercio al dettaglio a una crema per le mani e a un prodotto per la doccia Nivea con una riduzione del prezzo di vendita finale superiore all'11 per cento. I prodotti per la protezione solare, secondo Beiersdorf, dal febbraio 2012 sono più convenienti del 10 per cento.

Unilever Svizzera comunica di avere trasmesso i vantaggi valutari relativi a prodotti specifici del proprio assortimento già dal 2010 e in varie fasi successive nel 2011 e nel 2012. Nel 2010 Unilever ha attuato riduzioni di prezzo su prodotti specifici per la cura del corpo, in particolare deodoranti, comprese tra il 5 e il 15 per cento. Dal 1° ottobre 2011 sono stati concessi grossi "sconti-euro", compresi tra l'8 e il 12 per cento, sull'assortimento d'importazione di Unilever, composto da più di 230 articoli, soprattutto nel segmento relativo ai prodotti per il corpo, detersivi e gelati. Unilever intende mantenere gli sconti concessi nel settembre 2011 a seguito di un tasso di cambio di 1,15 franchi rispetto all'euro fintanto che tale tasso si situerà tra 1,05 e 1,25 franchi.

Il riferimento a questo limite superiore del tasso di cambio permette di effettuare un calcolo approssimativo dei prezzi, che descrive i costi generati.

Il **venditore di articoli sportivi** Scott ha offerto i suoi prodotti per l'inverno 2011/12 con un vantaggio del 20 per cento grazie al franco forte. Questo vantaggio valutario, come affermano gli importatori, è stato ampiamente trasmesso per permettere al commercio specializzato di approfittare di prezzi nettamente più bassi. Questo è indice del fatto che la pressione esercitata dalla concorrenza è aumentata anche nei settori che fino ad ora erano riusciti a sfruttare con successo il potere d'acquisto.

I produttori di apparecchiature elettriche, dalla metà del 2011, hanno accordato uno "sconto valuta" fino al 10 per cento. Anche questi sconti derivano dai vantaggi valutari: sono da considerare come sconti effettuati in considerazione dell'aumento dei prezzi di vendita rispetto all'estero e dell'inasprimento della concorrenza. Uno dei produttori di apparecchiature elettriche preso in considerazione produce elettrodomestici anche in Svizzera e ha dovuto registrare perdite sul cambio elevate.

Husqvarna, produttore di **apparecchiature agricole e per il giardino**, non produce in Svizzera e, secondo quanto riferisce, nel 2011 ha potuto ritoccare al ribasso il proprio listino prezzi del 7-25 per cento rispetto al 2010 mentre nel 2012 il ribasso è stato in media dell'8,7 per cento rispetto al 2011. Da una parte sembra che i vantaggi valutari vengano trasmessi sul lungo periodo, dall'altra che i prezzi si riducano in maniera generale e indipendentemente dal vantaggio valutario. Questo non esclude tuttavia l'esistenza di differenze di prezzo rilevanti soprattutto nei confronti di grossi mercati come la Germania. I prezzi concorrenziali sul mercato svizzero relativi al cambio protetto dell'euro di 1,20 franchi sono senza dubbio nettamente più alti rispetto per esempio al mercato tedesco, cosicché per i consumatori svizzeri le differenze di prezzo rispetto all'estero rimangono importanti. È difficile effettuare confronti obiettivi a causa di vari tipi di vendite promozionali. Husqvarna giustifica per esempio le grosse differenze di prezzo rispetto all'estero, in parte superiori al 30 per cento, perché frutto di un confronto effettuato con azioni promozionali molto incisive condotte in altri Paesi.

I prezzi medi svizzeri indicati sono allo stesso modo fortemente influenzati da attività promozionali poiché esse, presso i dettaglianti svizzeri, ricoprono un ruolo molto importante (cfr. sezione A.4.2). I consumatori in Svizzera si orientano molto alle azioni promozionali.

Abbiamo potuto osservare che, in generale, la concorrenza sul mercato degli utensili ha indotto gli operatori a trasmettere i vantaggi derivanti dal tasso di cambio. Anche rispetto agli articoli offerti dai



grandi produttori, i consumatori hanno la possibilità di ripiegare su prodotti alternativi. Il potere d'acquisto non può essere sfruttato a piacere in quanto i centri per l'edilizia situati oltreconfine attirano il turismo dell'acquisto svizzero, rappresentando così una seria concorrenza. A livello professionale esistono piccoli commercianti esteri che vendono i propri prodotti direttamente ai cantieri svizzeri, ponendo un freno all'aumento del prezzo dei prodotti svizzeri rispetto a quelli esteri. In tale contesto concorrenziale c'è da attendersi che i vantaggi valutari possano essere trasmessi come vantaggio sui costi ai consumatori.

A.4.2 Commercianti al dettaglio

Durante i colloqui, i rappresentanti dei produttori di articoli di marca hanno affermato all'unanimità che gli elevati prezzi svizzeri sono dovuti alla bassa concorrenza nel commercio al dettaglio e alla posizione dominante occupata da Coop e Migros. Coop e Migros attribuiscono i prezzi elevati al fatto che in Svizzera i costi di consegna ai dettaglianti sono più elevati rispetto all'estero. Le differenze di prezzo, segnalate da molte parti nel corso degli ultimi anni, non escludono queste valutazioni. Come già osservato e come si potrà vedere nel capitolo B.1, in Svizzera la disponibilità a pagare e il potere d'acquisto sono molto elevati. In un contesto simile gli operatori si differenziano tra loro non necessariamente per il prezzo, bensì per fattori giudicati più importanti dai clienti, quali il contesto d'acquisto, l'immagine della marca o la qualità del prodotto.

Tuttavia, da quando Aldi e Lidl hanno fatto il loro ingresso sul mercato la concorrenza sui prezzi si è fatta più agguerrita. Con il franco forte, nelle regioni di frontiera il turismo dell'acquisto è diventato una forma di concorrenza molto seria. Poiché Coop e Migros devono riferirsi a prezzi espressi in franchi nelle trattative con le organizzazioni di vendita internazionali per l'acquisto di prodotti provenienti dall'estero è necessario del tempo perché il prezzo di questi prodotti possa essere ribassato. Questo non avviene per i prodotti freschi e per il caffè che vengono acquistati direttamente all'estero al prezzo del giorno. Questi prezzi vengono continuamente aggiornati (cfr. a proposito le considerazioni sull'agricoltura nel capitolo B.3 «Fattori di costo: confronto con l'estero»).

Promozioni

La sensibilità ai prezzi dei consumatori svizzeri si evince soprattutto dall'attenzione che essi attribuiscono alle offerte promozionali. ***Gli svizzeri sono considerati attenti cacciatori di promozioni.*** Derrate alimentari non deperibili e prodotti «nearfood» vengono acquistati in buona parte tramite promozioni. Le promozioni di prodotti di marca molto amati vengono svolte in maniera mirata per attirare clienti nei negozi. In Svizzera promozioni fino al 50 per cento non sono una rarità. Secondo dati forniti da diversi interlocutori, nei Paesi confinanti non sono usuali sconti simili per le promozioni. Perché i conti tornino, il «prezzo normale» del prodotto per il quale si punta a ottenere fino a un terzo del fatturato mediante promozione deve essere corrispondentemente alto. Nel confronto dei prezzi con l'estero devono essere tenuti in considerazione anche questi sconti promozionali¹⁴. Sono adatti per le attività promozionali i prodotti di grandi marche per i quali in generale può essere chiesto un prezzo elevato. Particolarmente efficaci sono le attività promozionali con prodotti di marca che i consumatori considerano indispensabili. Se Coop e Migros effettuano una promozione simile, un cliente di solito fedele si rivolge al fornitore concorrente per poter approfittare della promozione. In questo caso generalmente i consumatori non acquistano solamente il prodotto in promozione.

«Must in stock»

Insieme alla trasmissione dei vantaggi valutari entra in gioco anche il concetto di «*must in stock*». Con la caratteristica «*must in stock*» vengono indicati prodotti di marca amati a tal punto che, se un negozio non li ha a disposizione, i clienti si recano in un altro negozio. I commercianti al dettaglio fanno notare che per questo tipo di prodotti si trovano in una posizione negoziale molto debole, poiché anche i partner commerciali partono dal presupposto dell'irrinunciabilità al prodotto. Pertanto, la caratte-

¹⁴ Nonostante ciò, offerte promozionali e quindi prezzi e listini prezzi «sopravalutati» non possono essere accettati a occhi chiusi. In modo particolare oltre a ciò si pone la problematica che consumatori con un budget ristretto non possano approfittare di questo tipo di promozioni per realizzare una «scorta».



ristica «*must in stock*» potrebbe essere considerato come un *indizio* di una delimitazione di mercato legata al fenomeno delle marche nonché un possibile segno di potere di mercato.

In Svizzera, al contrario, Coop e Migros sono così forti che i produttori delle marche «*must in stock*» cercano di essere presenti nell'assortimento di almeno uno di questi due grandi distributori. Inoltre la maggior parte dei partner commerciali annoverano solo alcune di queste forti marche nel loro assortimento a fronte di molti altri prodotti che vorrebbero posizionare presso Coop e Migros.

I dettaglianti approfittano ancora maggiormente del potere di attrazione nei confronti dei clienti quando offrono in promozione i prodotti «*must in stock*». Di norma, far apprezzare una marca in maniera così forte non è un caso, bensì il risultato di una strategia imprenditoriale. Va da sé, dunque, che i proprietari di queste marche cerchino di sfruttarle al massimo. Fintanto che la situazione concorrenziale lo consente, i commercianti al dettaglio e i venditori di articoli di marca non esiteranno a sfruttare appieno la disponibilità a pagare dei clienti, a tutto svantaggio di questi ultimi.

I grandi distributori ricevono dagli importatori anche dei contributi pubblicitari per il supporto alla vendita in occasione delle promozioni. Secondo gli importatori e i produttori, i contributi per il supporto alla vendita e per l'acquisizione destinati ai grandi distributori svizzeri superano nettamente i contributi normalmente previsti nei Paesi vicini. Questo riduce quindi lo stimolo a un'importazione parallela delle merci direttamente dall'estero.

A causa della forte concorrenza dei prezzi e del turismo dell'acquisto, la Migros ha dovuto abbassare i prezzi molto di più di quanto il vantaggio valutario lo consentisse. I prezzi medi dell'intero assortimento Migros nel 2011 erano più bassi del 4 per cento rispetto al 2010. Dal 2007 al 2011 i prezzi hanno subito un ribasso del 9 per cento. Il rincaro negativo accumulato a fine maggio 2012 ammonta di nuovo al 2,5 per cento.

Migros fa presente che sono state necessarie trattative serrate con i fornitori esteri per abbassare i prezzi dei prodotti di marca esteri.

| | 01.01.2009 | 01.01.2010 | 01.01.2011 | 30.08.2011 | 05.01.2012 | 11.06.2012 | Variazioni totali in % |
|--|---------------------|------------|------------|------------|------------|---------------------|------------------------|
| L'Oréal Elsève Shampoo | fr. 5.40 | fr. 4.90 | fr. 4.00 | fr. 4.00 | fr. 4.00 | fr. 3.60 | -27% |
| L'Oréal Studio Line Volume Mousse Seide & Gloss | | fr. 8.60 | fr. 8.30 | fr. 8.30 | fr. 8.30 | fr. 7.00 | -19% |
| Nivea SOS crema mani | fr. 4.95 | fr. 4.95 | fr. 4.95 | fr. 4.95 | fr. 4.95 | fr. 4.10 | -17% |
| Nivea Docciaschiuma | fr. 4.00 | fr. 4.00 | fr. 3.75 | fr. 3.35 | fr. 3.35 | fr. 3.35 | -16% |
| Galbani Mozzarella 150g | fr. 2.10 | fr. 2.00 | fr. 1.90 | fr. 1.80 | fr. 1.80 | fr. 1.80 | -14% |
| Elmex Classic | fr. 4.90 | fr. 4.40 | fr. 3.95 | fr. 3.95 | fr. 3.95 | fr. 3.95 | -10% |
| Grana Padano 120g | fr. 2.50 | fr. 2.45 | fr. 2.40 | fr. 2.60 | fr. 2.50 | fr. 2.40 | -4% |
| Rio mare tonno all'olio d'oliva | fr. 3.75 | fr. 3.75 | fr. 3.55 | fr. 3.55 | fr. 3.30 | fr. 3.60 | -4% |
| Coca Cola 50cl | | fr. 1.10 | 0% |
| Barilla Penne Rigate | | | | | | | |
| Nutella crema da spalmare alla nocciola 400g | fr. 3.75 | fr. 3.50 | fr. 3.50 | fr. 3.50 | fr. 3.10 | Non più disponibile | |
| Nutella crema da spalmare alla nocciola 450g | | | | | | fr. 3.50 | |
| Pampers Baby-Dry pannolini - taglia 6 extra large | | | fr. 27.80 | fr. 27.80 | fr. 27.80 | | |
| Trident Senses gomma da masticare senza zucchero Senses Mystery Mint | fr. 4.90 | fr. 4.90 | fr. 4.90 | fr. 4.90 | fr. 4.90 | Non più disponibile | |
| Trident Senses gomma da masticare senza zucchero Senses Rainforest | | | | | | fr. 4.80 | |
| Lamette da barba Gillette Sensor Excel | fr. 22.90 | fr. 19.95 | fr. 14.40 | fr. 14.40 | fr. 14.40 | Non confrontabile | |
| Tampax Kompak Regular | Nessuna indicazione | | | | | | |
| Always Ultra Normal | | | | | | | |

Tabella 2: Andamento dei prezzi di vendita finali per una selezione di prodotti di marca presso Migros



Per Coop il rincaro nel 2011 si attestava al -2,4 per cento, a fine maggio il rincaro 2012 era nuovamente del -2 per cento e, sugli articoli di marca esteri che costituiscono il 10 per cento circa del fatturato di Coop, persino del -3,8 per cento.

| | 01.01.2009 | 01.01.2010 | 01.01.2011 | 30.08.2011 | 11.06.2012 | Variazioni totali in % |
|---|------------|------------|------------|------------|------------|------------------------|
| Always Ultra Normal plus 28 pezzi | fr. 7.90 | fr. 5.95 | fr. 5.95 | fr. 5.95 | fr. 4.60 | -42% |
| Always Ultra Normal 16 pezzi | fr. 4.95 | fr. 3.30 | fr. 3.30 | fr. 3.30 | fr. 3.10 | -37% |
| Pampers Baby-Dry Maxi 52 pezzi | fr. 27.75 | fr. 27.75 | fr. 26.95 | fr. 25.95 | fr. 19.95 | -28% |
| Pampers Baby-Dry Maxi Plus 48 pezzi | fr. 27.75 | fr. 27.75 | fr. 26.95 | fr. 25.95 | fr. 19.95 | -28% |
| Nutella crema da spalmare alla nocciola 400 g | fr. 3.90 | fr. 3.50 | fr. 3.50 | fr. 3.10 | fr. 3.00 | -23% |
| L'Oréal Studio Line Mousse Silk & Gloss Mousse 200 ml | | fr. 8.60 | fr. 8.60 | fr. 8.60 | fr. 7.00 | -19% |
| Nivea SOS crema mani 50 ml | fr. 4.95 | fr. 4.95 | fr. 4.95 | fr. 4.55 | fr. 4.10 | -17% |
| Nivea SOS crema mani Duo 2x50 ml | | | | fr. 9.90 | fr. 8.20 | -17% |
| Tampax Compak Regular 20 pezzi | fr. 7.40 | fr. 7.40 | fr. 7.40 | fr. 7.40 | fr. 6.30 | -15% |
| Galbani Mozzarella 150g | fr. 2.10 | fr. 2.00 | fr. 1.90 | fr. 1.80 | fr. 1.80 | -14% |
| Galbani Mozzarella 3x150g | fr. 6.30 | fr. 6.00 | fr. 6.00 | fr. 5.40 | fr. 5.40 | -14% |
| Galbani Mozzarella 400g | fr. 5.30 | fr. 5.20 | fr. 5.30 | fr. 4.55 | fr. 4.55 | -14% |
| Galbani Mozzarella St. Lucia 250g | fr. 4.50 | fr. 4.40 | fr. 3.90 | fr. 3.90 | fr. 3.90 | -13% |
| Grana Padano grattugiato 250 g | fr. 5.30 | fr. 5.20 | fr. 5.30 | fr. 5.15 | fr. 4.70 | -11% |
| Barilla Penne Rigate No. 73 500g | fr. 2.25 | fr. 2.25 | fr. 2.25 | fr. 2.10 | fr. 2.10 | -7% |
| Rio mare tonno all'olio d'oliva 104 g | fr. 3.75 | fr. 3.75 | fr. 3.55 | fr. 3.30 | fr. 3.60 | -4% |
| Omo Color liquido 1,5 L | fr. 11.90 | 0% |
| Coca Cola 6x1.5L | fr. 12.90 | fr. 13.20 | fr. 12.90 | fr. 12.90 | fr. 13.20 | 2% |
| | | | | 30.08.2011 | 11.06.2012 | Variazioni totali in % |
| Nivea Creme 150 ml | | | | fr. 3.55 | fr. 2.95 | -17% |
| Schär Penne rigate senza glutine 500g | | | | fr. 4.90 | fr. 4.20 | -14% |
| Rexona Deo Roll-on Tropical 50 ml | | | | fr. 4.95 | fr. 4.25 | -14% |
| Milupa Brei Biscuit 275g | | | | fr. 7.80 | fr. 6.80 | -13% |
| Nivea crema mani Anti Age Q10plus 100ml | | | | fr. 5.45 | fr. 4.95 | -9% |
| Schär Tagliatelle all'uovo 250g | | | | fr. 4.95 | fr. 4.50 | -9% |

Tabella 3: Andamento dei prezzi finali per una selezione di prodotti di marca presso Coop



Oltre ai due leader sul mercato dei dettaglianti svizzeri, è stata presa in considerazione anche Lidl Svizzera in merito all'andamento di una selezione di 10 prodotti di ampio consumo.

| | 19.03.2009 | 01.01.2010 | 01.01.2011 | 01.01.2012 | 01.06.2012 | Variazioni totali in % |
|---|---------------------|---------------------|------------|------------|------------|------------------------|
| Nivea tonico | fr. 7.59 | fr. 7.59 | fr. 6.95 | fr. 4.89 | fr. 4.89 | -36% |
| Rexona Deo Roll Cobalt o Cotton | fr. 3.95 | fr. 3.95 | fr. 3.29 | fr. 2.89 | fr. 2.98 | -25% |
| Always Ultra Normal 10 pezzi | Nessuna indicazione | fr. 5.95 | fr. 5.19 | fr. 4.59 | fr. 4.59 | -23% |
| Barilla Penne Rigate No. 73 1kg | fr. 3.65 | fr. 3.25 | fr. 3.25 | fr. 2.95 | fr. 2.95 | -19% |
| Kinder fetta al latte | fr. 1.95 | fr. 2.09 | fr. 2.09 | fr. 1.69 | fr. 1.69 | -13% |
| Nivea Creme | fr. 3.29 | fr. 3.29 | fr. 3.29 | fr. 2.95 | fr. 2.95 | -10% |
| Nutella crema da spalmare alla nocciola 400g | Nessuna indicazione | fr. 3.49 | fr. 3.49 | fr. 3.36 | fr. 3.43 | -2% |
| Coca Cola 2L | Nessuna indicazione | fr. 2.94 | fr. 2.94 | fr. 2.94 | fr. 2.94 | 0% |
| Grana Padano 200g | Nessuna indicazione | Nessuna indicazione | fr. 3.49 | fr. 3.49 | fr. 3.49 | 0% |

Tabella 4: Andamento dei prezzi per una selezione di prodotti di marca presso Lidl

Nel complesso il commercio al dettaglio ha contribuito in maniera fondamentale all'abbassamento del livello dei prezzi in Svizzera con la semplice trasmissione dei vantaggi valutari a partire dal 2010.

A.4.3 Mercato dell'auto

I prezzi di vendita finali delle automobili in Svizzera sono più cari del 5-10 per cento rispetto ai Paesi confinanti. Nell'agosto 2011 i prezzi delle automobili hanno subito un rincaro a causa del cambio con l'euro sceso sotto 1,20 franchi. Di conseguenza i prezzi di vendita in Svizzera sono improvvisamente aumentati del 5-20 per cento rispetto ai Paesi confinanti.

Sul mercato svizzero dell'automobile l'importazione parallela e diretta svolge un ruolo molto importante per la creazione di condizioni di concorrenza. Grazie al tasso di cambio favorevole l'importazione diretta di automobili in Svizzera è aumentata. I concessionari svizzeri hanno reagito concedendo euro-sconti su quasi tutto il territorio. Le automobili nuove in Svizzera sono così diventate nettamente più economiche. È difficile risalire ai prezzi effettivamente corrisposti poiché gli sconti accordati differiscono molto a seconda della strategia vendita adottata con i clienti¹⁵.

A seguito della trasmissione dei vantaggi valutari per le automobili nuove importate, anche gli operatori del mercato dell'usato hanno dovuto adeguare i loro prezzi al ribasso. Benché non traggano alcun beneficio dalla svalutazione dell'euro, questi ultimi sono stati direttamente interessati dal calo dei prezzi dei veicoli nuovi e hanno dovuto ridurre la propria flotta di veicoli usati per poter sopravvivere al mercato del nuovo¹⁶.

Secondo la VFAS le importazioni dirette sul mercato dell'auto sono raddoppiate nel corso del 2011. Nel gennaio 2012 circa il 12 per cento delle auto vendute in Svizzera è stato importato direttamente. Secondo il Sorvegliante dei prezzi la crescita del numero di automobili direttamente importate è positiva perché ha permesso di aumentare la pressione a favore della trasmissione dei vantaggi valutari.

È diffuso e legittimo il timore che, a seguito della nuova legislazione in materia di emissioni di CO₂, le condizioni per gli importatori diretti peggiorino e si deteriori la situazione di concorrenza. Il calcolo delle eventuali tasse sulle emissioni di CO₂ e l'organizzazione per la loro diminuzione rappresentano per il futuro un importante ostacolo amministrativo supplementare con ricadute sui prezzi nei confronti dell'importazione diretta di automobili. Valutazioni dettagliate del Sorvegliante dei prezzi sul futuro andamento della concorrenza con la nuova legislazione in materia di emissioni di CO₂ sono espone nel capitolo D.2.

¹⁵ Cfr. Il programma «10vor10» del 28.11.2011 trasmesso dalla televisione della Svizzera tedesca che ha eseguito un test di acquisto presso vari concessionari d'auto.

¹⁶ Questo risulta dai colloqui intercorsi tra il Sorvegliante dei prezzi con l'Amag e con l'associazione di categoria Freier Autohandel Schweiz (VFAS).



A.4.4 Elettronica

Dopo i biglietti aerei, sono i computer e i loro accessori gli articoli più pubblicizzati su Internet¹⁷. Il 12 per cento delle uscite delle economie domestiche per PC e accessori è effettuata su Internet. Internet rende più semplice il confronto dei prezzi e l'importazione parallela. Grazie a possibilità di trasporto molto semplici e ai numerosi operatori presenti in Internet, per il mercato dell'elettronica la concorrenza è molto alta. La combinazione formata da una piccola parte di costi generati all'interno del Paese e una concorrenza molto forte permettono di ottenere prezzi bassi. Il mercato dell'elettronica mostra che i prodotti in Svizzera non devono essere necessariamente cari. A volte in Svizzera i prodotti per computer sono perfino più economici rispetto ai Paesi confinanti grazie a un'imposta sul valore aggiunto più bassa. Questo riguarda sporadicamente anche prodotti software. Il prodotto «Office Home and Business 2010, 2 PC/1 User, 64 bit/32 bit» nella versione completa tedesca, il 12 giugno 2012, per esempio, era più economico del 5 per cento presso due grossi operatori Internet svizzeri rispetto a uno dei più grandi operatori Internet tedeschi. Ciononostante in generale i prodotti elettronici in Svizzera non sono più economici. Un confronto con quattro banchi di memoria per desktop selezionati a caso ha mostrato che, sempre il 12 giugno 2012, i prezzi degli operatori Internet svizzeri erano più alti rispetto a quelli esteri. Tuttavia, se si considerano gli elevati costi di spedizione dall'estero, l'acquisto forse sarebbe stato appena più conveniente, senza dimenticare i costi di sdoganamento (cfr. a questo proposito il capitolo D.3).

Caso Nikon. Tentativo di sfruttamento del potere d'acquisto malgrado condizioni concorrenziali

Una concorrenza efficace favorisce la trasmissione dei vantaggi valutari e impedisce lo sfruttamento della disponibilità a pagare. Margini stretti e la relativa facilità di ordinare all'estero con prezzi in euro lasciano poco spazio di manovra per sfruttare appieno il potere d'acquisto. La possibilità di confrontare facilmente i prodotti sulla base di dati tecnici dovrebbe far aumentare la pressione esercitata dalla concorrenza. In questo settore, le possibilità di sfruttamento del potere d'acquisto sono limitate. Che tutto questo corrisponda solo in linea di massima alla realtà lo dimostra una decisione della Commissione della concorrenza del dicembre 2011 nei confronti della Nikon AG (di seguito: Nikon), poiché è possibile che un operatore tenti di sfruttare appieno il potere d'acquisto svizzero, per esempio nel mercato degli apparecchi fotografici. A Nikon è stata inflitta una multa di 12,5 milioni di franchi svizzeri per aver impedito l'importazione parallela tentando di isolare il mercato svizzero e di renderne i prezzi differenti da quelli praticati in Europa. Nikon è stata inoltre multata per aver esercitato pressioni sui commercianti paralleli. Essa ha esortato le proprie filiali a impedire l'importazione parallela in Svizzera. La decisione della COMCO non è ancora definitiva a causa del ricorso di Nikon al Tribunale amministrativo federale.

A.5 Bilancio e panoramica

Poiché anche per molti prodotti di marca importati buona parte del valore aggiunto viene creato in Svizzera, l'influsso del franco forte sui costi dei prodotti importati in Svizzera viene di norma sopravvalutato. Questo accade in modo particolare per i cosiddetti prodotti di marketing, cioè prodotti che vengono pubblicizzati in maniera intensa. Il franco forte influenza comunque i prezzi in maniera notevole. Questo influsso si manifesta sia nel risparmio sui costi dovuto ai vantaggi valutari, che tendono a essere sopravvalutati, sia nell'intensificazione della concorrenza con i Paesi vicini legata al cambio. L'intensificazione della concorrenza rende difficile lo sfruttamento del potere d'acquisto svizzero, relativamente alto. **La Sorveglianza dei prezzi si adopera a favore di condizioni quadro favorevoli alla concorrenza e per la rimozione degli ostacoli al commercio.** Nei mercati per i quali uno sfruttamento del potere d'acquisto è tuttavia possibile, i consumatori hanno spesso la possibilità di operare una scelta in base al prezzo, mantenendo immutate le pretese in termini di qualità.

¹⁷ Cfr. sito dell'Ufficio federale di statistica, «Daten und Indikatoren zur Informationsgesellschaft. E-commerce der privaten Haushalte»: http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/16/04/key/approche_globale.indicator.30108.301.html?open=327#327 (stato: 22.05.2012) (solo in tedesco e francese).



Le riduzioni di prezzo effettuate da alcuni produttori sono avvenute relativamente tardi, vale a dire nel 2012. I vantaggi valutari dovuti al franco forte erano già stati trasferiti in larga misura al mercato del commercio al dettaglio, senza essere automaticamente trasmessi ai dettaglianti. A monte sarebbero state necessarie, secondo l'opinione dei dettaglianti, intense trattative. L'andamento dei prezzi dei prodotti importati in considerazione del franco forte dovrà essere osservato anche in futuro.

| | 2011 | | 2012 | |
|---|-----------------------|---|-----------------------|---|
| | Variazioni dei prezzi | Osservazioni | Variazioni dei prezzi | Osservazioni |
| L'Oréal | -4% | | 0% | |
| Scott (assortimento invernale) | -20% | Prezzi della casa madre per le filiali svizzere | | |
| Beiersdorf | Da -9 a -11% | Per deodoranti, creme, doccia-schiuma e shampoo | -10% | Per prodotti per la protezione solare |
| Husqvarna | Da -7 a -25% | Prezzi di vendita finali consigliati | -8,70% | Prezzi di vendita finali consigliati |
| Unilever | Da -8 a -12% | Listino prezzi | 0% | |
| Nestlé | -10% | Sui prodotti importati | | |
| Coop | -2,4% | Non solo importazione bensì intero assortimento | -2% | Fino a fine maggio 2012 intero assortimento |
| Migros | -4% | Non solo importazione bensì intero assortimento | -2,5% | Fino a fine maggio 2012 intero assortimento |
| Variazioni medie dei prezzi delle ditte Bosch, Kraft, Procter & Gamble non possono essere pubblicate per motivi relativi alla confidenzialità. | | | | |

Tabella 5: Variazioni medie dei prezzi sulla base delle dichiarazioni delle imprese esaminate

Non sono state prese in considerazione, per esempio, frutta e verdura di provenienza estera. Frutta e verdura sono acquistate dai dettaglianti al prezzo del giorno. Questi prezzi sono spesso soggetti a forti oscillazioni imputabili sia all'andamento del cambio, sia ad altri fattori che definiscono la domanda e l'offerta. I vantaggi valutari trasmessi sono meno evidenti a causa dell'abituale elevata fluttuazione dei prezzi. L'acquisto ai prezzi del giorno permette tuttavia di ottenere prezzi più bassi dati dal franco forte. I dazi protettivi tengono lontani dal mercato svizzero i prodotti della concorrenza estera quando la frutta svizzera è matura. Per i prodotti agricoli svizzeri non sono previsti vantaggi provenienti dal franco forte. A causa delle condizioni quadro della politica agricola, la trasmissione dei vantaggi valutari per la frutta e la verdura non è stata analizzata.

I prezzi medi al dettaglio di tutti i mercati analizzati sono scesi a seguito del franco forte. Anche i prezzi dei prodotti più venduti di molte marche spesso sono calati. In quanto a ciò si può osservare che i **vantaggi valutari** di norma, almeno in parte, vengono trasmessi. La crescente sensibilizzazione sui prezzi ha portato in alcuni casi a riduzioni di prezzo maggiori di quanto la quota dei costi esteri potesse far sperare. Tuttavia il livello di prezzo rimane generalmente più alto in Svizzera a causa degli elevati prezzi di base. Poiché i prezzi, in particolare nei confronti della Germania, erano molto elevati anche prima del franco forte, in molti casi permangono livelli di prezzo spiacevolmente elevati.

La maggior parte delle imprese contattate motiva i propri prezzi citando i costi generati e un adeguato guadagno. Vi sono anche produttori che, per spiegare la propria politica dei prezzi, si riferiscono solamente alla concorrenza e non ai costi. Un ambiente concorrenziale può anche richiedere uno specifico posizionamento dei prezzi, in cui questi restano concorrenziali, pur superando nettamente i costi



dei prodotti. Nel sempre più conteso mercato del commercio al dettaglio svizzero anche i prezzi dei fornitori subiscono una crescente pressione. In considerazione del franco forte aumenta anche la pressione sui prezzi dei principali prodotti di marca.

B. Svizzera, isola dei prezzi elevati

Nel confronto internazionale, gli elevati prezzi praticati in Svizzera hanno portato a coniare, per il nostro Paese, l'espressione «isola dei prezzi elevati». La Svizzera si distingue nettamente dagli altri Paesi a causa dell'elevato livello dei prezzi. Con l'apprezzamento del franco il divario si è ulteriormente accentuato ed è aumentata la sensibilità dei consumatori nei confronti dell'isola dei prezzi elevati. In questa parte vengono riportate e spiegate alcune delle cause che contribuiscono a determinare i prezzi elevati. L'accento è posto su quanto emerso dalle discussioni e dai sondaggi effettuati presso commercianti e produttori di articoli di marca.

In primo luogo si procede ad esaminare l'elevata disponibilità a pagare dei consumatori in Svizzera e il pieno sfruttamento di tale caratteristica. A tal fine, vengono passate in rassegna le strategie di marketing responsabili dei prezzi elevati. In seguito si passa alla problematica degli ostacoli al commercio e all'introduzione in Svizzera del principio «Cassis de Dijon», nonché all'aspetto dei fattori di costo già introdotto al capitolo A.3.

B.1 Determinazione dei prezzi

B.1.1 Sfruttamento della disponibilità a pagare

I prezzi del mercato svizzero dipendono per lo più dalle possibilità economiche dei consumatori e dalla loro disponibilità a pagare per ottenere un prodotto concreto. Questo fenomeno viene definito «disponibilità a pagare». La disponibilità a pagare per la maggior parte dei prodotti dipende dal reddito e risulta quindi particolarmente elevata nei Paesi ricchi¹⁸. Essa varia da consumatore a consumatore, e dipende anche dal prodotto in questione, ma si può affermare che la disponibilità a pagare media dei consumatori in Svizzera sia più elevata rispetto a quella riscontrata all'estero¹⁹.

L'elevata disponibilità a pagare è inoltre correlata alle aspettative dei consumatori nei confronti del prodotto, che deve essere di elevata qualità, poiché per ottenerlo corrispondono un prezzo elevato. La qualità non riguarda solamente il prodotto di per sé ma anche l'acquisto visto come «esperienza» e il servizio proposto per il prodotto. I negozi svizzeri sono concepiti, anche per quanto riguarda la disposizione interna, in modo da attrarre il consumatore. Anche il servizio di vendita e post vendita (ad esempio tramite una hotline) è spesso oneroso.

In tale contesto gli imprenditori che determinano i prezzi di mercato sfruttano a loro vantaggio la situazione fissando prezzi elevati che permettano di sfruttare appieno l'elevata disponibilità a pagare in Svizzera. Ciò significa che i prezzi non si basano solamente sui costi e che gli imprenditori realizzano introiti elevati a scapito delle economie domestiche. Lo studio della SECO menzionato al capitolo A.2 giunge alla conclusione che - a livello di consumi - la determinazione del prezzo basata sui costi non è sufficientemente marcata²⁰.

B.1.2 Prezzi del paniere di beni

Quando la concorrenza fra le diverse marche funziona correttamente (fra articoli della stessa categoria ma di marche diverse), i principali riferimenti per determinare il prezzo di un prodotto sono costituiti

¹⁸ Eichenberger, R. (2008): «Wettbewerb im Binnenmarkt, internationale Öffnung und Wachstum», tratto da «Die Volkswirtschaft», numero 4-2008 (solo in tedesco e francese).

¹⁹ Si parla spesso anche di «sfruttamento del potere d'acquisto», anch'esso relativamente elevato in Svizzera. Il potere d'acquisto considera il reddito disponibile e il livello dei prezzi, ma un'analisi più approfondita in tal senso non è oggetto del presente testo.

²⁰ SECO (2011): «Weitergabe von Einkaufsvorteilen aufgrund der Frankenstärke», p. 8, Segreteria di Stato dell'economia, Berna, Svizzera (solo in tedesco).



dai prezzi della concorrenza. La determinazione del prezzo di un prodotto non dipende solamente dai costi, ma è anche un indice di qualità. Di conseguenza, quando in Svizzera arriva un prodotto di marca prestigioso, il suo prezzo viene fissato nettamente al di sopra di quello della marca del grande distributore e dei prodotti concorrenti che intende superare.

Proprio nel caso delle marche prestigiose non è solamente il confronto con la concorrenza ad avere peso, ma anche il confronto con altri prodotti acquistati nello stesso contesto. I prodotti per la cura del corpo e i cosmetici vengono solitamente confrontati con i generi alimentari, anch'essi acquistati dai distributori. I prezzi si orientano quindi al livello fissato per un determinato paniere di beni. Ne consegue, ad esempio, che i generi alimentari venduti in Svizzera, relativamente cari, contribuiscono a rendere più elevati anche i prodotti di marca del cosiddetto settore *nearfood*. In altre parole: il prezzo elevato della carne porta indirettamente a un prezzo elevato anche per i prodotti *nearfood*.

I produttori di articoli di marca confermano in larga misura che i prezzi si orientano alle caratteristiche specifiche di ogni Paese, ovvero alla concorrenza, ai prodotti che offre e al prezzo fissato per tali prodotti. I prezzi dovrebbero essere da un lato concorrenziali, dall'altro dovrebbero permettere di posizionare l'articolo sul mercato in modo tale che, rispetto alla concorrenza, se ne possano trarre conclusioni circa la sue qualità e le sue caratteristiche.

B.1.3 Breve panoramica sul marketing

Lo sfruttamento della disponibilità a pagare dei consumatori corrisponde ai principi di marketing più comuni e viene incentivato tramite gli strumenti di cui dispongono le imprese presenti sul mercato. Le considerazioni seguenti si basano sui lavori di Homburg e Kromer²¹ e di Pepels²².

Tramite strategie di marketing si cerca di offrire al consumatore (o ai segmenti di consumatori) i prodotti che privilegia al fine di fissare un prezzo ottimale per l'impresa e permettere un aumento degli utili. Si esamineranno qui le strategie di marketing responsabili dei prezzi diversi, in generale più elevati, della Svizzera rispetto all'estero. Si tratta di considerare sia le differenze fra i prodotti, sia le differenze di prezzo. Le strategie rientrano sempre in un programma di marketing globale.

Differenziazione dei prodotti: questa strategia prevede la produzione di varianti di un prodotto già esistente che si differenzino tramite determinate caratteristiche come ad esempio la qualità, la marca o la confezione. Per il mercato svizzero vengono prodotti articoli specifici che si differenziano in modo più o meno marcato da quelli esteri. Può trattarsi ad esempio di marche vendute solo in Svizzera o di generi alimentari che, per la Svizzera, vengono realizzati in base a una ricetta diversa. Nel caso del mercato svizzero sono importanti le elevate esigenze qualitative dei consumatori, che semplificano per i produttori il lancio sul mercato di prodotti specifici per i quali possono fissare un prezzo elevato. In particolare, ciò avviene perché i consumatori svizzeri sono disposti a spendere di più per ottenere un prodotto di qualità (presumibilmente) superiore. In tal modo per il mercato svizzero può essere fissato un prezzo ad hoc e può essere esclusa un'importazione parallela (cfr. sezione B.2.2).

Differenziazione di prezzo: questa strategia prevede prezzi diversi per prodotti identici o che si differenziano fra loro solo minimamente. In tal caso sono rilevanti soprattutto le differenze di prezzo internazionali, ovvero la determinazione di prezzi diversi in Paesi diversi. Si tratta non solamente di coprire costi di diversa entità, ma soprattutto di sfruttare appieno disponibilità a pagare di diversa portata. Ne risulta che in Svizzera vengono richiesti prezzi più elevati.

²¹ Homburg, C., Kromer, H. (2006): «Marketingmanagement», Gabler Verlag, Wiesbaden, Germania.

²² Pepels, W. (ed.); (2007): «Marktsegmentierung – Erfolgsnischen finden und besetzen», Symposion Publishing GmbH, Düsseldorf, Germania.



B.2 Ostacoli al commercio

Al centro della discussione sull'isola dei prezzi elevati troviamo gli ostacoli al commercio che influenzano i flussi internazionali delle merci. Un caso particolare - ma decisivo - a tal riguardo è costituito dagli ostacoli tecnici al commercio. In tale contesto un ruolo determinante per la Svizzera è svolto dall'introduzione del principio «Cassis de Dijon» il cui scopo è di eliminare gli ostacoli tecnici al commercio.

Gli ostacoli al commercio continuano tuttavia ad essere troppi, intralciano la concorrenza e impediscono di fissare prezzi conformi al mercato. Nel presente capitolo si tratterà di alcuni di questi ostacoli, in particolare di quelli che frenano la concorrenza. Non verranno invece menzionati gli ostacoli al commercio di mercati che, già a monte, escludono qualsiasi forma di concorrenza: in tal caso spesso i prezzi vengono amministrati dallo Stato. Questo aspetto verrà trattato nella parte C.

B.2.1 Introduzione del principio «Cassis de Dijon»

Con la revisione della LOTC, entrata in vigore il 1° luglio 2010, è stata decisa l'introduzione autonoma del cosiddetto principio «Cassis de Dijon» che prevede, per i prodotti immessi legalmente in commercio nell'UE e nello SEE, l'immissione in linea di principio anche sul mercato svizzero senza controlli preliminari. Ne deriva che, conformemente all'articolo 16a capoverso 1 LOTC, i prodotti che non soddisfano le prescrizioni tecniche svizzere possono comunque essere immessi in commercio in Svizzera alle seguenti condizioni:

- sono conformi alle prescrizioni tecniche dell'UE o di uno Stato membro dell'UE o del SEE;
- sono stati legalmente immessi in commercio nell'UE o nello Stato membro dell'UE/del SEE di cui soddisfano le prescrizioni.

Inoltre i produttori svizzeri hanno la possibilità di produrre articoli in base alla legislazione estera e di immetterli in commercio in Svizzera purché rispettino le disposizioni dell'UE o dello Stato membro dell'UE/SEE²³.

Appellandosi al principio di tutela degli interessi pubblici preponderanti sono state formulate alcune eccezioni al principio «Cassis de Dijon» che, conformemente all'articolo 16a capoverso 2 LOTC, non verrà applicato per

- a. prodotti soggetti a omologazione;
- b. sostanze soggette all'obbligo di notifica secondo la legislazione in materia di prodotti chimici;
- c. prodotti soggetti ad autorizzazione preliminare d'importazione;
- d. prodotti soggetti a un divieto d'importazione;
- e. prodotti per i quali è il Consiglio federale prevede una deroga secondo l'articolo 2 dell'ordinanza sull'immissione in commercio di prodotti conformi a prescrizioni tecniche estere (OIPPE).

La SECO tiene una lista negativa non vincolante dal punto di vista legale di prodotti cui non si applica il principio «Cassis de Dijon»²⁴.

Proprio in relazione a queste eccezioni diventa chiaro che le aspettative dei consumatori riguardo all'elevata qualità, a una maggiore sicurezza o a migliori condizioni di detenzione degli animali sono in contrasto con il desiderio di prezzi meno elevati. Nel redigere queste disposizioni si considera appositamente il prezzo supplementare che ne deriva, ma si dimentica spesso e volentieri quello della concorrenza che, in tal modo, viene pregiudicata. Di norma le differenze di prezzo superano di molto i costi diretti causati dall'isolamento del mercato. È ragionevole pensare che l'etichetta in tre lingue su di una confezione di tinta per capelli costi pochi centesimi, tuttavia in Svizzera una tinta di marca costa spesso quasi il doppio rispetto alla Germania.

²³ Segreteria di Stato dell'economia (2012): «Base giuridica relativa all'applicazione del principio Cassis de Dijon in Svizzera», <http://www.seco.admin.ch/themen/00513/00730/01220/04172/index.html?lang=it> (stato: 24.08.2012).

²⁴ Reperibile sul sito della Segreteria di Stato dell'economia <http://www.seco.admin.ch/themen/00513/00730/01220/04172/index.html?lang=it> (stato: 24.08.2012).



Adducendo che si tratta di prodotti particolarmente sensibili, per le derrate alimentari è stata introdotta una regolamentazione speciale nell'applicazione del principio «Cassis de Dijon» e, a monte della loro prima immissione in commercio, deve essere rilasciata un'autorizzazione dall'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP). Rimane tuttavia dubbio se tale procedimento incentivi veramente la concorrenza nel nostro Paese.

Inoltre, secondo la legge sulle derrate alimentari, le informazioni sul prodotto per le derrate e le materie prime devono indicare il Paese di produzione. Esiste inoltre una norma per l'indicazione delle informazioni sul prodotto nelle lingue ufficiali svizzere²⁵.

Le numerose eccezioni al principio «Cassis de Dijon» ne indeboliscono l'efficacia e impediscono l'istaurarsi della situazione di concorrenza auspicata. *Per tale ragione si deve perseguire un'applicazione più sistematica del principio riducendo al minimo le eccezioni.*

B.2.2 Ostacoli al commercio ancora presenti

Nonostante l'introduzione del «Cassis de Dijon» continuano a essere presenti ostacoli al commercio che rendono difficoltosa, se non impossibile, l'introduzione in Svizzera di beni esteri. Gli ostacoli possono essere di natura giuridica o tecnica, ma anche di altro tipo. Impedendo le importazioni, sul lungo termine gli ostacoli portano a un livello elevato dei prezzi, ma possono anche avere ripercussioni sul breve termine impedendo una reazione immediata degli importatori nei confronti del franco forte e ritardare la trasmissione dei vantaggi valutari. Gli ostacoli al commercio di seguito elencati (elenco non esaustivo) sono stati definiti particolarmente rilevanti da produttori di articoli di marca e commercianti al dettaglio:

- **Procedura di autorizzazione onerosa e problema dei *free riders*:** la procedura di autorizzazione menzionata in precedenza è cara e, in molti casi, lunga²⁶. Per questa ragione fino ad ora le importazioni di derrate sono state autorizzate solo in rari casi e i dettaglianti non fanno sforzi particolari per ottenere l'autorizzazione di nuovi prodotti. Inoltre, i costi per la procedura di autorizzazione di un prodotto sono a carico del richiedente, mentre i vantaggi che ne derivano vanno a favore di tutti gli operatori di mercato. *La situazione è insoddisfacente sia a causa delle procedure di autorizzazione, sia per l'elevato numero di eccezioni. Si nutrono inoltre dubbi sul fatto che l'introduzione del «Cassis de Dijon» abbia contribuito a vivacizzare in modo determinante la concorrenza. Un'applicazione più sistematica del principio renderebbe obsoleta la procedura di autorizzazione.*
- **Dichiarazioni in più lingue sui prodotti:** i produttori e i commercianti considerano le dichiarazioni in più lingue richieste dal mercato svizzero uno degli ostacoli più ricorrenti per l'introduzione di prodotti esteri. Tuttavia, il contesto giuridico non è così restrittivo ed è piuttosto favorevole alle importazioni parallele poiché viene richiesta una dichiarazione in più lingue solamente per le avvertenze e le indicazioni di sicurezza di determinati prodotti, ad esempio cosmetici, e solamente per i Cantoni bilingue.
- **Prodotti per i quali vengono indicate proprietà curative:** conformemente alla legge sulle derrate alimentari, le derrate e gli oggetti d'uso non possono contenere indicazioni riguardo a proprietà curative. La legge sulle derrate alimentari sancisce ad esempio un divieto d'inganno (art. 18 LDerr) che pone restrizioni alle indicazioni su proprietà particolari del prodotto. A tal proposito l'articolo 10 capoverso 2 lettera c dell'ordinanza sulle derrate alimentari e gli oggetti d'uso vieta allusioni di ogni genere che attribuiscono a una derrata alimentare proprietà atte a prevenire, curare o guarire o che diano adito a supposizioni del genere. Le marche o i nomi dei prodotti possono facilmente far credere a proprietà simili, specialmente quando contengono termini quali «terapia» o «med». Questo stato di cose in molti casi non si rivela opportuno e può impedire l'introduzione di nuovi prodotti o le importazioni parallele. Se riportano un'indicazione in tal senso, i prodotti con effetto calmante non comprovato possono essere dichiarati come prodotti curativi ed essere autorizzati in base alla legislazione sugli agenti terapeutici, invece di essere venduti come derrate alimentari. In tal modo ven-

²⁵ Ad es. nell'ordinanza del DFI sui cosmetici (OCos, art. 3 cpv.2) e nell'ordinanza sulla sicurezza dei prodotti (OSPro, art. 8 cpv. 1-2).

²⁶ Cfr. «*Bescheidenes Interesse an 'Cassis de Dijon'*», NZZ online del 22.05.2012. <http://www.nzz.ch/aktuell/schweiz/schweiz-cassis-de-dijon-produkte-zulassung-1.16994760> (stato: 27.08.2012).



gono ostacolate le importazioni parallele poiché all'estero la confezione di tali prodotti non riporta le informazioni richieste. *Le derrate e gli oggetti d'uso commercializzati in quanto tali nell'UE dovrebbero essere autorizzati senza restrizioni anche in Svizzera. Ciò corrisponderebbe all'esigenza di attuare in modo più sistematico il principio «Cassis de Dijon». Ci si dovrebbe occupare della sua applicazione concreta, in particolare per quanto riguarda la protezione contro la falsa dichiarazione in merito alle proprietà curative.* Nel capitolo D.1 del presente rapporto si esaminerà da vicino un caso concreto di caramelle contro la tosse.

- **Indicazione del Paese di produzione:** per le derrate e le materie prime la legge sulle derrate alimentari prevede l'indicazione del Paese di produzione. *Tuttavia basterebbe indicare una zona geografica anche più ampia, ad esempio per la zona di produzione l'UE, invece del singolo Stato membro. Questa uniformazione delle indicazioni di produzione semplificherebbe già molto la situazione.*
- **Norme diverse:** le prese di corrente svizzere sono diverse da quelle estere e costituiscono un ostacolo tecnico al commercio per le importazioni parallele di apparecchi elettrici. È tuttavia difficile modificare lo standard svizzero per le prese. *Quando possibile, sono auspicabili standard internazionali.*
- **Prodotti non disponibili:** i prodotti esteri non sono sempre disponibili nella quantità voluta e al momento desiderato, così come può non essere presente l'intera gamma di articoli. Questo aspetto costituisce un problema soprattutto per i commercianti che devono proporre tutto l'anno un assortimento completo di prodotti, mentre è meno problematico per i discount. Per i distributori che puntano su di un'offerta costante, le forniture direttamente dall'estero rappresentano un debole mezzo di pressione per trattare sui prezzi. L'acquisto diretto di prodotti all'estero (le cosiddette importazioni parallele) è rilevante soprattutto in caso di offerte promozionali. *Per questa problematica un'eventuale soluzione potrebbe essere l'attuazione di quanto proposto dalla mozione Birrer-Heimo (11.3984)²⁷.*
- **Prodotti specifici per la Svizzera:** come già accennato nel riquadro dedicato alle strategie di marketing, molte marche internazionali producono articoli appositamente per la Svizzera. Questi prodotti, come è logico, non possono essere importati parallelamente dall'estero, almeno non nella loro variante «svizzera». *In questo caso i consumatori possono vivacizzare la concorrenza scegliendo i prodotti non appositamente creati per il mercato svizzero.*
- **Maggiore dispendio tramite le importazioni parallele:** l'importazione di merce dall'estero comporta sempre un notevole dispendio finanziario, ad esempio per i costi di trasporto e la logistica. Se le entrate supplementari o i costi di acquisto risparmiati non compensano i costi supplementari, per i commercianti al dettaglio l'importazione della merce non si giustifica. Questa situazione si verifica in modo particolare per la Svizzera, poiché il ridotto volume di mercato ha una netta incidenza sui costi di ogni articolo. Per il singolo cliente che, ad esempio, acquista un apparecchio elettrico a un prezzo più vantaggioso all'estero e che per permetterne il funzionamento in Svizzera deve anche procurarsi un adattatore, i costi rimangono ancora contenuti. Se però l'importazione parallela avviene a livello commerciale, l'onere che ne risulta è molto elevato. Nel nostro esempio l'apparecchio elettrico deve innanzitutto essere importato, poi dotato di un adattatore, nuovamente confezionato e da ultimo consegnato al cliente. Il maggiore dispendio che ne deriva complica l'importazione parallela. *Purtroppo non è possibile aggirare questo problema. Una soluzione per diminuire il dispendio potrebbe forse essere data dalla mozione Birrer-Heimo (11.3984).*
- **Dogane:** anche la dogana rappresenta, come ovvio, un ostacolo al commercio poiché comporta costi e dispendio di tempo supplementari. Particolarmente problematici risultano i dazi doganali e le restrizioni d'importazione per il settore agrario poiché, da un lato, le differenze di prezzo che ne risultano incentivano il turismo degli acquisti²⁸, come nel caso della carne, e dall'altro lato, i prezzi eccessivi generati sono parte di un circolo vizioso (cfr. capitolo B.3). Quanto detto non vale solamente per i prodotti finiti come carne o verdura, che pesano sul portafoglio dei consumatori e, determinando la necessità di salari elevati, si ripercuotono sull'economia svizzera, ma anche per i

²⁷ http://www.parlament.ch/i/suche/pagine/geschaefte.aspx?gesch_id=20113984 (stato: 30.08.2012).

²⁸ Cfr. «*Training für die Fleischwirtschaft*», NZZ online del 11.08.2012 <http://www.nzz.ch/aktuell/schweiz/training-fuer-die-fleischwirtschaft-1.17464703> (stato: 11.08.2012).



prezzi dei fattori produttivi dell'agricoltura (foraggio). Oltre a ciò, il semplice fatto che esistano ancora frontiere fra la Svizzera e l'UE è già di per sé un ostacolo alle importazioni poiché queste ultime sottostanno di norma a una sorveglianza delle importazioni (sdoganamento²⁹). *È necessario perseguire una rimozione degli ostacoli al commercio il più estesa possibile. Al tempo stesso dovrebbe essere aumentato il limite di franchigia doganale dell'IVA, in particolare per gli ordini online. A tal riguardo si rimanda al capitolo D.3.*

- **Nuovi ostacoli al commercio:** mentre da un lato viene perseguita la rimozione degli ostacoli al commercio, dall'altro ne vengono introdotti di nuovi. Un motivo può essere ad esempio la protezione dell'ambiente o dei consumatori, quando si tratta di garantire lo standard svizzero in termini di informazione e qualità. Spesso tuttavia si ha l'impressione che, dietro alle richieste di maggiore trasparenza o di protezione ambientale, si celi l'intento di isolare il mercato svizzero. L'ordinanza sulla dichiarazione concernente il legno e i prodotti del legno³⁰ emanata nel 2010 può essere citata come esempio, così come la legislazione in materia di CO₂, che rende più difficile l'importazione parallela di automobili per gli importatori privati e di piccole dimensioni. Gli effetti della legislazione in materia di CO₂ vengono valutati nel capitolo D.2. *In considerazione dei prezzi svizzeri già elevati, la tendenza a istituire nuovi ostacoli al commercio genera timori e merita un'osservazione ancora maggiore. La pratica di istituire nuovi ostacoli al commercio andrebbe, ove possibile, sempre evitata.*

B.3 Fattori di costo: confronto con l'estero

Come già menzionato, i produttori e gli importatori dei principali articoli di marca che hanno partecipato al sondaggio hanno fatto valere che i costi in Svizzera sono generalmente più alti in confronto a quelli esteri. Questo è anche uno dei motivi principali dell'elevato livello dei prezzi in Svizzera. Tra i fattori di costo citati vi sono ad esempio i salari del personale, le pigioni, i prezzi degli immobili, la pubblicità oltre ai trasporti e alla logistica. La ripercussione sui prezzi al consumo è forte soprattutto quando la quota di valore aggiunto generata in Svizzera è particolarmente elevata. In tal caso le oscillazioni del corso di cambio hanno un'influenza minore sui costi dei produttori e di conseguenza sui prezzi al consumo. Il Sorvegliante dei prezzi ha accolto l'argomentazione delle imprese intervistate riguardo agli elevati costi in Svizzera. L'effettiva differenza fra questi fattori di costo e quelli all'estero è oggetto di ulteriori analisi. Occorre appurare se i dati sui fattori di costo vengono confermati e considerare quali risparmi vi si contrappongono, ad esempio, in relazione al costo inferiore del capitale in Svizzera, alla durata maggiore dell'orario lavorativo, alla maggiore flessibilità del diritto del lavoro e all'onere fiscale inferiore.

Ad ogni modo la questione dei costi e quella dei prezzi elevati in Svizzera sono strettamente connesse e si influenzano reciprocamente. Detto in altre parole, si tratta quasi di un «doppio» circolo vizioso: la necessità di coprire gli alti costi di produzione determina prezzi elevati. A loro volta, i prezzi elevati provocano un alto costo della vita per i consumatori, che giustifica le pretese salariali elevate dei lavoratori, che a loro volta determinano una parte dei costi di produzione. Si tratta di un circolo vizioso «diretto». Oltre a questo però vi è anche un circolo vizioso «indiretto», legato in particolare al posizionamento - non basato sui costi - dei prezzi dei prodotti esteri (con una posizione dominante sul mercato) dovuto alla struttura dei prezzi in Svizzera (vedi figura 3).

²⁹ Cfr. sezione C.3.2 e, più in dettaglio, D.3.

³⁰ Ufficio federale del consumo (2012): «Dichiarazione del legno» <https://www.konsum.admin.ch/holzdeklaration/start/index.html?lang=it>.

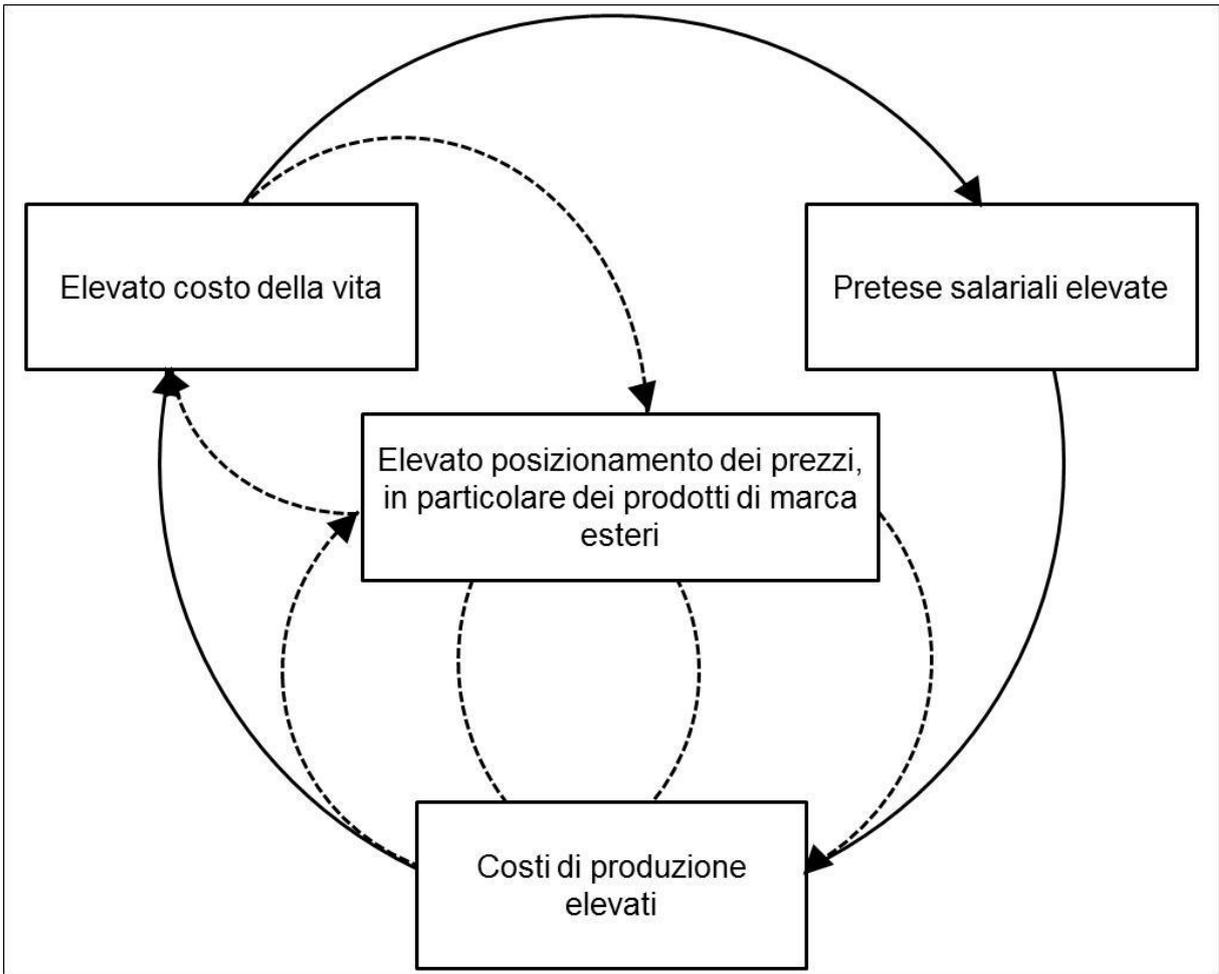


Figura 3: Doppio circolo vizioso dell'isola dei prezzi elevati

Uno speciale fattore di costo è rappresentato dalla protezione dell'economia agricola svizzera. Le materie prime e i prodotti dell'economia rurale svizzera sono tutelati da dazi all'importazione, per mantenere artificialmente i prezzi elevati. A beneficiare di questa protezione non è soltanto l'agricoltura, ma l'intera industria di trasformazione alimentare e i fornitori del settore agricolo. Con la protezione dell'economia rurale dalle importazioni, le imprese svizzere in questo settore sono esposte solo limitatamente alla concorrenza e di conseguenza avvertono meno la necessità di produrre in maniera efficiente economizzando sui costi. L'assenza della pressione concorrenziale non soltanto ostacola l'aumento della produttività, come ad esempio si osserva nell'economia d'esportazione, ma frena anche l'innovazione e non spinge a sufficienza le aziende ad operare in nicchie di mercato lucrative, come ci si attenderebbe dagli elevati costi di produzione svizzeri in un mercato concorrenziale. Ciò determina a sua volta costi elevati per i consumatori di queste merci. Proprio la gastronomia potrebbe ricorrere non soltanto a prezzi più vantaggiosi, ma anche a prodotti locali innovativi e di alta qualità, che potrebbero conferire all'elevato livello dei prezzi in Svizzera un equivalente grado di esclusività. Come illustrato nella sezione B.1.2, i prezzi elevati delle derrate alimentari determinano anche prezzi elevati nel settore del *nearfood*, quando i produttori di articoli di marca si orientano ai prezzi di un paniere che include, tra l'altro, generi alimentari costosi. *Il libero scambio con l'UE in ambito di economia agricola potrebbe eventualmente offrire una soluzione. Una regolamentazione dell'economia agricola svizzera non accompagnata da un aumento del livello dei prezzi svizzeri dovrebbe essere conseguita principalmente attraverso pagamenti diretti e non mediante l'isolamento del mercato.*



B.4 Conclusione

Le cause dell'isola dei prezzi elevati sono molteplici. Da un lato, i prezzi sono stabiliti dalle imprese presenti sul mercato e sono alti a causa di strategie di marketing e di un elevato livello generale dei prezzi in Svizzera, con i quali viene sfruttata la disponibilità a pagare dei consumatori svizzeri. Anche i prezzi elevati delle derrate alimentari derivanti dalla protezione dell'agricoltura contribuiscono all'elevato livello dei prezzi, con effetti che si estendono ben al di là del settore delle derrate. Dall'altro lato, le cause dell'elevato livello dei prezzi vanno ricercate nei fattori esterni. In quest'ambito entrano in gioco soprattutto gli ostacoli al commercio, i quali frenano le importazioni dirette e parallele. *In futuro, gli ostacoli al commercio dovranno essere per quanto possibile eliminati e a tal fine sono chiamate all'azione sia la politica sia le imprese presenti sul mercato. Al contempo è necessario evitare che si continuino a creare nuovi ostacoli. Il comportamento dei consumatori può contribuire a influenzare le strutture del mercato verso prezzi più vantaggiosi.* Alcuni fattori di costo in Svizzera sembrano presentare anch'essi un livello elevato e in tal modo possono far aumentare ulteriormente i prezzi.

Le imprese intervistate adducono, come cause dell'isola svizzera dei prezzi elevati, motivi già noti da tempo e che sono stati continuamente oggetto di discussione. Le indicazioni fornite dalle imprese rappresentano soltanto un modo di considerare la situazione.

La Sorveglianza dei prezzi continuerà ad occuparsi delle differenze dei costi. Inoltre, viene verificata l'esistenza di abuso di prezzo per quanto riguarda i prodotti di fornitori con una posizione dominante sul mercato che in Svizzera presentano prezzi nettamente più alti in confronto a quelli dei Paesi vicini.

Attualmente l'attività della Sorveglianza dei prezzi sta contribuendo a raggiungere prezzi bassi per i prodotti dei monopoli infrastrutturali, i quali concorrono a influenzare il livello dei costi. Spesso questi prezzi vengono amministrati dallo Stato e ricadono sotto la competenza della Sorveglianza dei prezzi, che confronta e verifica regolarmente che i prodotti non siano più cari della media dei costi necessari a fornire la prestazione. Nella parte C viene presentata in dettaglio l'evoluzione dei prezzi dei monopoli infrastrutturali.

| Problema / Ostacolo al commercio | Misura/Richiesta |
|---|--|
| Principio «Cassis de Dijon» | Attuazione sistematica del principio «Cassis de Dijon». Le eccezioni devono essere ridotte al minimo. |
| Procedura di autorizzazione onerosa per le derrate alimentari | Un'applicazione più sistematica del principio «Cassis de Dijon» renderebbe obsoleta la procedura di autorizzazione. |
| Prodotti per i quali vengono indicate proprietà curative | I prodotti che vengono commercializzati nell'UE come derrate alimentari e oggetti d'uso dovrebbero essere immessi anche in Svizzera in quanto tali (attuazione sistematica del principio «Cassis de Dijon»). Ci si dovrebbe occupare dell'applicazione concreta del principio «Cassis de Dijon», in particolare per quanto riguarda la protezione contro la falsa dichiarazione in merito alle proprietà curative. |
| Indicazione del Paese di produzione | Deve bastare indicare zone geografiche più ampie (ad. es. UE al posto dello Stato membro). |
| Norme diverse | Ove possibile, devono essere rispettati gli standard internazionali evitando di apportare rifiniture presenti solo in Svizzera. |
| Prodotti non disponibili | Mozione Birrer-Heimo (11.3984) quale possibile punto di partenza? |
| Prodotti specifici per la Svizzera | I consumatori possono favorire la situazione di concorrenza tramite l'acquisto di articoli non prodotti appositamente per la Svizzera. |
| Dogane | Gli ostacoli al commercio dovrebbero essere rimossi quanto più possibile. Aumento della franchigia doganale e relativa all'IVA, principalmente per gli ordini online. |



| | |
|---|---|
| Protezione dell'economia agraria svizzera | Valutare il libero scambio con l'UE. Può essere raggiunta una regolamentazione senza «effetti collaterali» per il livello dei prezzi svizzeri se si punta in primo luogo sui pagamenti diretti e non sull'isolamento del mercato. |
| Nuovi ostacoli al commercio | Evitare, ove possibile, l'istituzione di nuovi ostacoli al commercio. |
| Fattori di costo | La Sorveglianza dei prezzi è attiva in numerosi casi (cfr. parte C) e indaga su ulteriori fattori di costo (contestati dagli imprenditori). Vanno rafforzate la concorrenza interna e diminuiti i costi interni, anche tramite la rimozione della protezione del settore agrario. Vanno valutati anche gli effetti indiretti: i costi crescenti della salute determinano una pressione indiretta sui salari reali che si ripercuotono a loro volta sui costi salariali. |
| Commissioni nel commercio di periodici | Valutare, come ultima ratio, l'emanazione di una legge speciale sulla distribuzione di periodici e richiederla se non vengono conseguiti risultati né tramite le trattative condotte dal Sorvegliante dei prezzi né tramite quanto intrapreso dalla COMCO. |
| Struttura delle assicurazioni sociali che ostacola il commercio | Assunzione dei costi da parte delle assicurazioni per l'acquisto di prodotti esteri più convenienti rispetto ai corrispondenti prodotti svizzeri (medicinali, mezzi e apparecchi medici, ecc.). |

Tabella 6: Ostacoli al commercio e misure per contrastarli



C. Salvaguardia della competitività

Il franco forte rappresenta un'enorme sfida per l'economia svizzera. I costi di produzione di beni e servizi in Svizzera hanno subito un aumento repentino rispetto all'estero, intaccando la competitività internazionale dell'economia svizzera. Ne sono direttamente colpite l'industria d'esportazione e quella turistica, che si trovano in concorrenza diretta con le offerte estere. Come illustrato nella parte A («Tasso di cambio e andamento dei prezzi»), anche il commercio si è visto costretto a reagire. Sempre di più i consumatori acquistano direttamente all'estero e in Svizzera i commercianti specializzati offrono merci importate parallelamente. Con gli adeguamenti dei prezzi, inoltre, le scorte hanno perso valore. Sono state ad esempio necessarie rettificazioni di valore per le giacenze di veicoli in magazzino, in esposizione e d'occasione. Se il franco dovesse rimanere a lungo al livello attuale o persino rafforzarsi ulteriormente rispetto all'eurozona, tutti i settori dell'economia svizzera dovrebbero adattarsi alla nuova situazione.

In concreto ciò significa che i beni e i servizi svizzeri potrebbero rimanere competitivi soltanto riducendo i costi o, a parità di costi attuali, creando un effettivo vantaggio.

Si possono conseguire riduzioni dei prezzi in vari modi. Per contrastare la pressione sui margini e sui salari, occorre puntare su un aumento della produttività. Tale aumento non può essere raggiunto soltanto mediante l'industria svizzera d'esportazione, già adesso molto produttiva. Per aumentare considerevolmente la produttività dell'economia occorrono una forza lavoro qualificata, un mercato del lavoro flessibile, una promozione della piazza economica favorevole allo sviluppo economico, oltre a offerte e prezzi sul mercato interno in grado di competere con l'estero. È compito di una Sorveglianza dei prezzi orientata all'attuazione della politica della concorrenza prestare una particolare attenzione a quest'ultimo punto.

In molti settori importanti del mercato interno, i prezzi non sono il risultato della concorrenza. Ciò vale in particolare per i monopoli delle infrastrutture, i cui prodotti costituiscono ingenti costi intermedi per il commercio e l'industria. Prezzi eccessivi nell'ambito dell'energia, delle telecomunicazioni oppure delle tasse e dei tributi comunali per acqua, acque di scarico e rifiuti danneggiano la competitività. Anche i costi per la salute rappresentano indirettamente uno svantaggio legato alla piazza economica, perché ad esempio determinano un aumento dei premi dell'assicurazione contro gli infortuni professionali, i quali sono a carico del datore di lavoro. Gli alti costi della salute, così come i prezzi elevati delle derrate alimentari, determinano inoltre un aumento del costo della vita per le famiglie e, se si vuole mantenere il potere d'acquisto, generano salari e costi unitari del lavoro più elevati. ***Sul lungo termine, le esportazioni e il turismo possono conservare la loro competitività sul piano internazionale soltanto se anche i settori del mercato interno in cui vige meno concorrenza offrono i propri servizi a prezzi competitivi.*** Oltre agli interventi illustrati nel presente rapporto, che mirano al trasferimento dei vantaggi valutari, una sorveglianza più intensa dei fornitori che detengono una posizione dominante sul mercato interno rappresenta pertanto la seconda - e più importante - priorità del Sorvegliante dei prezzi nella lotta alle conseguenze negative dell'apprezzamento del franco.

Di seguito vengono presentati i settori del mercato interno svizzero ai quali il Sorvegliante dei prezzi dedica particolare attenzione e le misure ulteriori adottate nel 2012 per contenere gli effetti negativi del franco forte.

C.1 Energia

L'energia è un importante fattore di costo per l'industria svizzera. Nei settori con un elevato consumo di energia, i prezzi dell'energia elettrica e del gas sono decisivi per la scelta o il mantenimento dell'ubicazione. Con l'apprezzamento del franco e il peggioramento della congiuntura in Europa si è relativizzato il vantaggio dell'ubicazione legato al prezzo favorevole dell'elettricità.



C.1.1 Gas

Attività della Sorveglianza dei prezzi

I prezzi per il consumo di gas naturale sono sottoposti da anni a regolari accertamenti secondo il diritto in materia di sorveglianza dei prezzi. Nel 2011 la Sorveglianza dei prezzi ha esteso il proprio impegno nel settore dell'approvvigionamento di gas e ha creato importanti basi per un'ampia verifica delle tariffe. Dopo aver rilevato sistematicamente le tariffe di 87 fornitori di gas, le ha confrontate per diverse categorie di consumatori³¹. Questo confronto consente una maggiore trasparenza e, nelle verifiche delle tariffe, permette di ricorrere maggiormente alla comparazione dei prezzi come elemento di valutazione. In un secondo studio sul mercato svizzero del gas e sui costi d'accesso alla rete si pone invece in primo piano la valutazione dei costi dei fornitori di gas³². Uno dei fattori fondamentali per la determinazione di tariffe adeguate è la corretta stima dei costi del capitale. Lo studio presenta il metodo utilizzato dalla Sorveglianza dei prezzi per calcolare la remunerazione del capitale proprio e del capitale di debito adeguata al rischio.

Priorità nel 2012

In base al confronto sistematico dei prezzi, il Sorvegliante dei prezzi ha esaminato i dieci fornitori di gas più cari per analizzare in maniera approfondita le ragioni degli elevati prezzi applicati. Sono stati presi in considerazione i costi aziendali ed eventuali fattori che li influenzano negativamente. Se si rilevassero ulteriori indizi di abuso ai sensi della LSPr, il Sorvegliante dei prezzi ricorrerebbe ai propri strumenti giuridici (composizione amichevole, raccomandazione formale, decisione) per richiedere un abbassamento dei prezzi.

C.1.2 Elettricità

Attività della Sorveglianza dei prezzi

Dall'entrata in vigore della nuova legge sull'approvvigionamento elettrico (LAEI; RS 734.7), le tariffe dell'elettricità per i consumatori finali e i prezzi di utilizzazione della rete sono controllati in primo luogo dalla Commissione federale dell'energia elettrica (EiCom). La Sorveglianza dei prezzi prende posizione nel quadro della procedura di verifica delle tariffe e formula raccomandazioni formali all'attenzione della EiCom sulla base dell'articolo 15 LSPr. Nel processo politico, il Sorvegliante dei prezzi s'impegna affinché i prezzi dell'elettricità siano corretti e l'attuazione della legge sull'approvvigionamento elettrico prenda in conto le esigenze dei consumatori.

Priorità nel 2012

La catastrofe del reattore nucleare di Fukushima, in Giappone, ha portato a un cambiamento di rotta nella politica energetica. Le modalità di realizzazione della svolta energetica diventano un tema centrale dell'attuale legislatura. Nell'attuazione occorre evitare gli effetti di trascinamento. Si può giungere all'uscita dal nucleare con diverse misure, tuttavia non tutti gli strumenti hanno la stessa efficacia. È inoltre necessario che tali strumenti siano il più possibile efficienti, vale a dire che i costi supplementari per l'economia siano il più possibile contenuti.

Le misure finalizzate alla riduzione del consumo energetico sono particolarmente apprezzate per la loro efficacia³³, dal momento che l'energia nucleare risparmiata non necessita di essere sostituita. Dal punto di vista della teoria economica, le tasse d'incentivazione sui combustibili fossili rappresentano uno strumento efficace per premiare il consumo parsimonioso di energia e per promuovere l'impiego di energie alternative. La Sorveglianza dei prezzi si impegnerà affinché le tasse d'incentivazione che determinano un aumento dei prezzi vengano adeguatamente rimborsate all'industria e alle famiglie.

³¹ Cfr. sito del Sorvegliante dei prezzi per il confronto dei prezzi del gas naturale: <http://gaspreise.preisueberwacher.ch/web/index.asp?l=2> (stato: 16.08.2012).

³² Sorveglianza dei prezzi (2011): «*Le marché suisse du gaz et la rétribution de l'utilisation du réseau. Détermination de la rémunération du capital conforme au risque pour les gestionnaires du réseau gazier en Suisse*»: <http://www.preisueberwacher.admin.ch/dokumentation/00073/00074/00211/index.html?lang=it>.

³³ Nell'ottica della teoria del benessere, le misure di risparmio energetico sono efficienti soltanto se i costi generati da tali misure sono inferiori ai quelli per l'ulteriore produzione dell'energia non risparmiata.



Occorre attuare tali misure d'incentivazione senza incidere sulla quota delle uscite della Confederazione.

Il Sorvegliante dei prezzi si esprime in maniera critica contro le misure che portano a un aumento dei prezzi dell'elettricità senza che sia garantito l'effettivo investimento delle entrate supplementari da parte dei fornitori di energia elettrica. Il fatto che ai gestori di reti elettriche venga assicurata per legge una maggiore rendita per l'infrastruttura della rete esistente, come chiesto nella mozione Gasche (12.3253), non significa ad esempio che i fondi supplementari vengano effettivamente impiegati per nuovi investimenti utili ai fini della svolta energetica. La costruzione di nuove reti elettriche in Svizzera subisce ritardi principalmente a causa delle procedure per l'ottenimento di permessi di costruzione e della resistenza della popolazione, non per l'insufficiente capacità finanziaria dei monopoli pubblici o semipubblici che gestiscono la rete. Il risultato della svolta energetica non dev'essere un aumento degli utili per i produttori e i distributori di energia elettrica. Ciò comprometterebbe ulteriormente la competitività soprattutto delle esportazioni e del settore alberghiero.

C.2 Approvvigionamento idrico, smaltimento delle acque di scarico e dei rifiuti

Anche l'approvvigionamento idrico e lo smaltimento delle acque di scarico e dei rifiuti rientrano tra le tipiche prestazioni che vengono offerte principalmente dagli enti pubblici in forma di monopolio e che vengono finanziate mediante tasse legate alle prestazioni. Tasse che siano il più possibile basse e adeguate a coprire i costi non soltanto rappresentano uno sgravio per le attività commerciali e per i cittadini ma migliorano in maniera decisiva la competitività dell'economia svizzera.

Di norma, i Comuni o i Cantoni che verificano o fissano le tasse per la fornitura dell'acqua, per lo smaltimento delle acque di scarico o per lo smaltimento dei rifiuti, sono prima tenuti a sottoporle al Sorvegliante dei prezzi. Ad ogni modo la Sorveglianza dei prezzi verifica tali tasse anche sulla base di segnalazioni da parte dei contribuenti, siano essi privati o imprese. Sul sito Internet della Sorveglianza dei prezzi³⁴, uno strumento per il confronto delle tariffe aiuta i cittadini a valutare l'ammontare relativo delle tariffe.

Priorità nel 2012

In questi settori, tipicamente di sua competenza, nel 2012 la Sorveglianza dei prezzi si è concentrata specificamente sulle ripercussioni sull'industria e sul commercio. A Losanna è già stato conseguito un primo successo: il Sorvegliante dei prezzi è riuscito ad abbassare le tasse per la fornitura dell'acqua, in particolare per le attività commerciali locali, grazie a una composizione amichevole con l'azienda di approvvigionamento idrico di Losanna. Tale composizione amichevole è descritta in dettaglio nel capitolo D. 4 del presente rapporto.

C.3 Trasporto

C.3.1 Trasporti pubblici

Attività della Sorveglianza dei prezzi

La Sorveglianza dei prezzi analizza regolarmente gli aumenti tariffari dei trasporti pubblici. Mentre sul traffico viaggiatori a lunga distanza le FFS realizzano utili elevati, i prezzi dei biglietti del trasporto regionale non bastano quasi mai a coprire i costi delle prestazioni fornite. Per questo motivo, le aziende ferroviarie e le compagnie di autobus del trasporto regionale ricevono indennità (sussidi) da parte dello Stato.

³⁴ Strumento per il confronto delle tariffe nei settori dello smaltimento dei rifiuti, dello smaltimento delle acque di scarico e della fornitura di acqua: <http://www.preisvergleiche.preisueberwacher.admin.ch/?l=2> (stato: 10.09.2012).



Priorità nel 2012

In merito all'aumento tariffario insolitamente elevato del dicembre 2012, si è riusciti a concludere una composizione amichevole con l'Unione dei trasporti pubblici (UTP) che comporta un rincaro più contenuto rispetto a quello originariamente previsto. In tal modo l'aumento tariffario si giustifica soltanto in base alla logica che i costi supplementari imposti dalla Confederazione possono essere riversati sui passeggeri. I viaggiatori risparmieranno così complessivamente 35 milioni di franchi nei due anni di validità della composizione amichevole. Il margine di manovra del Sorvegliante dei prezzi quest'anno è stato molto limitato perché il settore delle ferrovie pubbliche dal 2013 dovrà partecipare maggiormente ai costi infrastrutturali spendendo a tal fine 200 milioni di franchi supplementari. Solo il traffico a lunga distanza delle FFS è in grado di sostenere una parte delle spese supplementari per l'infrastruttura.

Anche il settore dei trasporti pubblici risente dell'apprezzamento del franco, in particolare a causa della diminuzione di passeggeri stranieri. Lo scorso anno le FFS hanno inoltre sofferto forti perdite valutarie a causa dei prezzi all'estero vincolati a un tasso di cambio più alto con l'euro. Sul lungo termine i prezzi dei trasporti pubblici, resi elevati dall'apprezzamento del franco, indeboliscono il traffico turistico degli stranieri in Svizzera. Proprio per questo il Sorvegliante dei prezzi si è impegnato per conseguire, nel quadro della composizione amichevole, offerte più convenienti per il traffico turistico al di fuori delle ore di punta. Le offerte attraenti dei trasporti pubblici giovano sia ai turisti stranieri sia a quelli svizzeri. Considerato l'apprezzamento del franco, i turisti svizzeri sono particolarmente importanti per il turismo nazionale, perché compensano la diminuzione di turisti stranieri.

C.3.2 Posta

Molti prodotti della Posta offrono un contributo significativo al Servizio pubblico e rappresentano servizi importanti per le attività commerciali e la popolazione. I costi di tali servizi influiscono sul livello dei prezzi praticati in Svizzera. Poiché la Posta in molti settori detiene una posizione di mercato estremamente forte, in parte addirittura di monopolio, i suoi prezzi vengono sorvegliati e parzialmente amministrati. Nella legge sulle poste (LPO; RS 783.0) si fa distinzione tra servizi «riservati», «non riservati» e «liberi». Nei servizi riservati la Posta detiene il monopolio legislativo; i servizi non riservati devono essere forniti in concorrenza con gli operatori privati; per quanto riguarda i servizi liberi, la Posta può offrirli, ma non vi è obbligata (art. 3, 4 e 9 LPO).

Attività della Sorveglianza dei prezzi

I prezzi dei servizi riservati vengono approvati dal Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC). I servizi riservati includono attualmente tutti gli invii nazionali e dall'estero della posta-lettere fino a 50 grammi.

I prezzi dei servizi non contemplati tra quelli riservati sono pienamente soggetti alla Sorveglianza dei prezzi fintanto che la Posta occupa una posizione dominante su questi mercati. Se il Sorvegliante dei prezzi constata un abuso di prezzo, deve innanzitutto tentare di raggiungere una composizione amichevole; se questo tentativo fallisce, può ricorrere allo strumento della decisione.

Priorità nel 2012

A inizio aprile 2012 la Posta svizzera ha programmato numerosi aumenti tariffari. Nell'ambito dei servizi riservati, la Sorveglianza dei prezzi si è espressa in merito all'aumento dei prezzi previsto per le lettere raccomandate dei clienti privati. Secondo la Sorveglianza dei prezzi, un aumento dei prezzi in tale settore sarebbe stato ammissibile soltanto se fossero stati abbassati i prezzi delle lettere raccomandate nel redditizio settore dei clienti aziendali. Il DATEC non ha dato seguito alla raccomandazione della Sorveglianza dei prezzi e alla fine ha approvato l'aumento di prezzo chiesto dalla Posta per le lettere raccomandate dei clienti privati dell'ammontare di un franco, senza in cambio abbassare i prezzi per i clienti aziendali.

Al di fuori dei servizi riservati, è stato esaminato l'aumento di prezzo chiesto dalla Posta per l'invio di pacchi all'estero da parte di clienti privati. Il Sorvegliante dei prezzi e la Posta hanno concordato di annullare la misura tariffaria prevista. È stata esaminata, ma non contestata, l'introduzione di una tas-



sa per il conferimento e la gestione di procure, che ha visto l'opposizione di molti consumatori. La tariffa di recente introdotta ammonta a 36 franchi per i clienti allo sportello e a 24 franchi per i clienti online. Per questi prezzi considerevoli sono state fatte valere anche notevoli spese amministrative e logistiche. Pertanto la nuova tassa, ai sensi dell'articolo 13 della LSPr, non costituisce un abuso di prezzo. Fra circa un anno saranno disponibili le prime cifre contabilizzate, che la Sorveglianza dei prezzi esaminerà nuovamente.

Inoltre, dal momento che gli utili della Posta restano elevati, è in corso una verifica generale dei suoi prezzi.

La questione particolare dei costi di sdoganamento

Le lettere e i pacchi dall'estero devono essere dichiarati alla dogana. Tale operazione è sbrigata dalla Posta e da altri spedizionieri per conto dei destinatari. I costi da sostenere per la dichiarazione doganale sono spesso elevati e costituiscono un ostacolo al commercio. La Sorveglianza dei prezzi si occupa molto dei costi di sdoganamento, che nonostante molteplici composizioni amichevoli rappresentano ancora barriere commerciali considerevoli. Nel capitolo D.3 del presente rapporto il problema viene descritto in dettaglio.

C.3.3 Traffico aereo

Attività della Sorveglianza dei prezzi

In base a disciplinamenti speciali, la sorveglianza dei prezzi per quanto riguarda le tasse aeroportuali e l'attività di Skyguide viene espletata dall'Ufficio federale dell'aviazione civile (UFAC). Il Sorvegliante dei prezzi ha tuttavia il diritto di emanare raccomandazioni nei confronti dell'UFAC.

Nel traffico aereo vero e proprio esiste un'effettiva concorrenza per la maggior parte delle tratte, per cui di norma la LSPr non viene applicata ai prezzi del traffico aereo. A causa di situazioni specifiche, però, possono esistere limitazioni della concorrenza riguardo a singole tratte. In questi casi è in principio applicabile la LSPr.

Priorità nel 2012

Anche la crescente concentrazione in alleanze può condurre alla nascita di temporanei monopoli di fatto su singole tratte, come avviene ad esempio attualmente sulla tratta Zurigo-Bruxelles. A tal riguardo quest'anno il Sorvegliante dei prezzi ha pubblicato i risultati di una sua osservazione del mercato. Se il sospetto di abuso di prezzo trova conferma, il Sorvegliante dei prezzi può sottoporre le sue conclusioni alla Commissione dell'Unione europea che, in virtù dell'accordo sulla navigazione aerea con l'UE, è competente per il sanzionamento degli abusi nel traffico aereo da e verso l'Unione europea.

In merito alla regolamentazione dei prezzi aeroportuali, purtroppo, lo scorso aprile il Consiglio federale ha approvato un'ordinanza che consente ai gestori aeroportuali di conseguire utili esorbitanti con negozi e parcheggi grazie all'ubicazione privilegiata, anziché fare in modo che i guadagni siano vincolati allo scopo del finanziamento dell'infrastruttura. Il Sorvegliante dei prezzi si impegnerà affinché tale ordinanza venga corretta al più presto. Allo stesso tempo si impegna anche affinché le future tasse aeroportuali favoriscano la concorrenza tra le compagnie aeree.

C.4 Comunicazione

C.4.1 Telecomunicazioni

Un approvvigionamento nazionale di alta qualità con servizi di telecomunicazione innovativi e convenienti è di grande importanza in particolare per il settore dei servizi e per il turismo. Allo stesso tempo anche la logistica, la spedizione e l'edilizia sfruttano le possibilità offerte dalle comunicazioni mobili per operare in modo rapido e flessibile a prescindere dall'ubicazione. Le reti di telefonia fissa, mobile e di televisione via cavo sono indispensabili per il funzionamento di una moderna società dei servizi.



Attività della Sorveglianza dei prezzi

La Sorveglianza dei prezzi svolge un'importante funzione di interfaccia tra la popolazione, le autorità, le società di telecomunicazioni e le organizzazioni dei consumatori. Esercitando la sua influenza sui fornitori e sulle autorità, essa si adopera per soddisfare le esigenze dei consumatori. Negli anni passati la Sorveglianza dei prezzi ha esercitato il suo diritto di emanare raccomandazioni nei confronti del Consiglio federale e della Commissione federale delle comunicazioni (ComCom), in particolare in merito alla definizione dei prezzi d'accesso alle reti di Swisscom e dei prezzi massimi per i servizi di approvvigionamento di base. Essa ha inoltre contribuito a impedire un aumento della tassa base mensile per il collegamento telefonico alla rete fissa di Swisscom. Nel suo studio dell'ottobre 2011 il Sorvegliante dei prezzi è giunto alla conclusione che in Svizzera le offerte per l'accesso a Internet a domicilio sono troppo care. L'offerta di livello standard (velocità di download: 5 - 8 Mbit/s) più vantaggiosa in Svizzera risulta più cara dell'83 per cento rispetto alla media delle offerte più vantaggiose dei Paesi limitrofi. Oltre a creare trasparenza, mediante il confronto sistematico dei prezzi e delle offerte nelle diverse categorie, lo studio rivela una necessità d'intervento sul piano legislativo. Nell'ambito dell'accesso regolamentato alla rete la legge svizzera sulle telecomunicazioni è comparativamente poco restrittiva, il che ostacola una concorrenza efficace.

Priorità nel 2012

Secondo il rapporto complementare «Valutazione del mercato delle telecomunicazioni» del marzo 2012, il Consiglio federale ritiene necessaria una revisione della legge sulle telecomunicazioni. L'obiettivo è la stesura di una legge neutrale sul piano tecnologico, che fissi un quadro giuridico affidabile per il futuro. Inoltre il Consiglio federale intende colmare diverse lacune nella regolamentazione dell'accesso alla rete. La Sorveglianza dei prezzi sostiene tale progetto di revisione e si impegnerà attivamente per una normativa più efficace in materia di concorrenza. A fronte dei prezzi elevati nel settore delle comunicazioni mobili in Svizzera, la Sorveglianza dei prezzi ha proposto di creare ulteriori strumenti per stimolare la concorrenza dei prezzi nel mercato della telefonia mobile.

Nel quadro di un'inchiesta tra gli esperti, nel marzo 2012, e di un'audizione pubblica, nel giugno 2012, la Sorveglianza dei prezzi ha sottoposto progetti sul modo in cui il calcolo dei prezzi di accesso alla rete di Swisscom potesse essere migliorato. Ha espresso critiche sul fatto che il calcolo delle tariffe di accesso si basi sulle spese di costruzione attuali e sui costi odierni dei materiali, benché gran parte della rete regolamentata di Swisscom sia stata realizzata da decenni e sia stata in ampia misura ammortizzata. È emersa la necessità di intraprendere urgentemente la revisione prevista dal Consiglio federale dell'ordinanza sui servizi di telecomunicazione per evitare che Swisscom realizzi ulteriori superprofitti annuali grazie all'infrastruttura sulla sua rete di accesso costruita in gran parte ai tempi del monopolio.

C.4.2 Televisione via cavo

Attività della Sorveglianza dei prezzi

In passato gli abbonamenti mensili dei gestori di reti via cavo erano regolarmente oggetto di interventi concernenti il diritto in materia di sorveglianza dei prezzi. Nel 2001 la Sorveglianza dei prezzi ha emanato per la prima volta una decisione di riduzione dei prezzi nei confronti di un gestore di rete via cavo regionale. Tale decisione è stata confermata in ogni sua parte dal Tribunale federale. Negli scorsi anni il Sorvegliante dei prezzi ha raggiunto accordi sui prezzi per l'allacciamento della TV via cavo e per l'offerta radiotelevisiva analogica con Naxoo, Télégénève e Cablecom.

Priorità nel 2012

Sulla base di un confronto dei prezzi e delle offerte di 62 gestori svizzeri di reti via cavo con più di 5000 abbonati, la Sorveglianza dei prezzi ha identificato i sei fornitori più cari e li ha analizzati più attentamente. In tre dei sei casi, anche dopo un'analisi dei costi, non si è potuto escludere un abuso di prezzo ai sensi della LSPr. Al momento sono ancora pendenti accertamenti giuridici ed economici approfonditi.



C.5 Costi della salute

I costi della salute e le tariffe sanitarie rappresentano una questione politica ricorrente. La Sorveglianza dei prezzi esamina d'ufficio le tariffe nell'interesse di coloro che pagano i premi (ad es. tariffe ospedaliere, mediche, di case di cura e prezzi dei farmaci).

I costi della salute, nel frattempo (2010), si attestano complessivamente a 62,5 miliardi di franchi, il che corrisponde all'11,4 per cento del prodotto interno lordo (PIL) di 550 miliardi di franchi (2010). In virtù della competenza giuridica e dell'importanza economica, l'attenzione maggiore dell'attività di controllo è rivolta alle tariffe a carico dell'*assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie* (assicurazione di base)³⁵. Attraverso l'assicurazione di base vengono finanziati costi della salute per un importo di 25,2 miliardi di franchi (vedi figura 4). Questi costi sono direttamente responsabili dell'importo dei premi delle assicurazioni malattia.

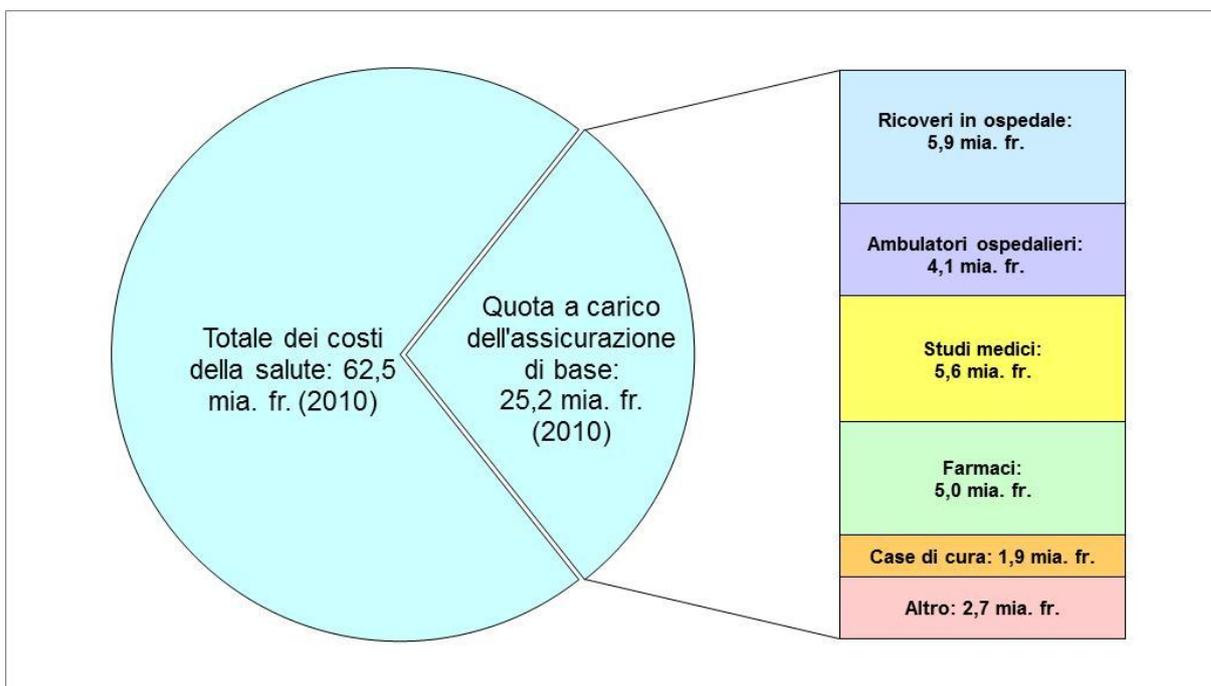


Figura 4: Totale dei costi della salute, quota a carico dell'assicurazione di base e principali fornitori di prestazioni (fonte: UST e Santésuisse)

Le prestazioni a carico dell'assicurazione di base, d'importo pari a 25,2 miliardi di franchi, vengono indennizzate sulla base di tariffe amministrato dallo Stato. Le tariffe sono concordate a livello cantonale o nazionale tra i fornitori di prestazioni e gli assicuratori malattia. Segue la procedura d'approvazione delle tariffe a livello federale o cantonale conformemente alla legge federale sull'assicurazione malattie (LAMal; RS 832.10). Se le parti non riescono ad accordarsi su una tariffa, quest'ultima viene fissata dallo Stato. I fornitori di prestazioni più importanti in termini di costi sono gli ospedali, gli studi medici, l'industria farmaceutica e le case di riposo. Gli ospedali da soli, ad esempio, provocano costi a carico dell'assicurazione di base per un importo complessivo di 10 miliardi di franchi (di cui 5,9 miliardi per i ricoveri ospedalieri e 4,1 miliardi di franchi per le prestazioni ambulatoriali).

I costi della salute finanziati dall'assicurazione di base sono soggetti a una crescita sproporzionata rispetto al prodotto interno lordo, come dimostra la figura 5:

³⁵ A volte la Sorveglianza dei prezzi si pronuncia anche in merito alle *tariffe a carico degli assicuratori sociali federali* (AINF/AI/AM), che hanno validità nazionale. Si tratta in particolare di pareri riguardanti nuovi modelli tariffari che spesso vengono ripresi anche nell'ambito LAMal (ad es. tariffario medico nazionale Tarmed, tariffario di fisioterapia, tariffa odontoiatrica a carico di AINF/AI/AM).

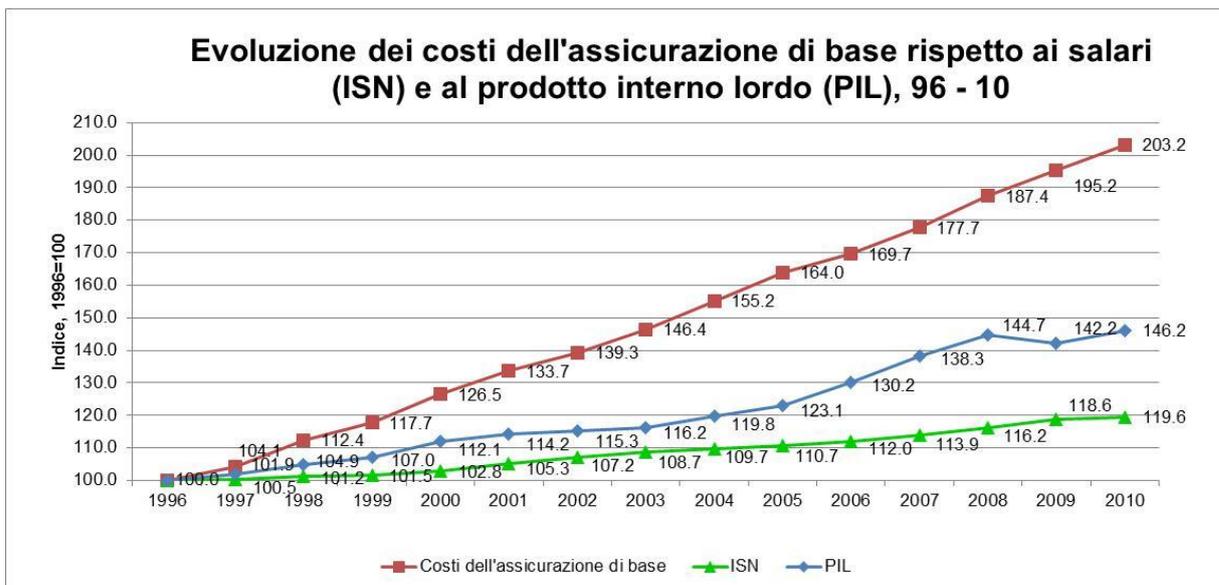


Figure 5 : Evolution des coûts de l'assurance de base, des salaires (ISN) et du PIB depuis 1996 (=100) (sources des données : OFS et Santésuisse)

Mentre i costi a carico dell'assicurazione di base dal 1996 sono raddoppiati (aumento da 100 a 203,2 punti, corrispondente a un tasso di crescita medio annuo del 5,6 %), il PIL, ovvero il valore di tutti i beni e servizi prodotti in Svizzera utilizzato come criterio per misurare la prestazione economica globale dell'economia, è cresciuto solo del 46 per cento (tasso di crescita medio annuo del 3,0 %). Anche durante la crisi economica nel 2008-2009 i costi dell'assicurazione di base hanno continuato ad aumentare secondo le modalità abituali, mentre il PIL tra il 2008 e il 2009 è sceso da 144,7 a 142,2 punti (il che corrisponde a una riduzione da 545,03 a 535,65 miliardi di franchi). Da un lato, questo può essere inteso come prova del fatto che i mercati della salute sono imperfetti e talvolta soggetti a fallimento del mercato (in particolare a causa dell'asimmetria informativa). Dall'altro, ciò testimonia la necessità di una regolamentazione coerente da parte dello Stato. La crescita elevata dei costi della salute finanziati attraverso l'assicurazione di base porta, sotto forma di una forte crescita dei premi dell'assicurazione di base, a un onere proporzionalmente crescente sul ceto medio, i cui salari tra il 1996 e il 2010 hanno registrato un aumento moderato, del 19,6 per cento appena. Nel 2010 la media dei premi per gli adulti si è attestata a 4212 franchi all'anno.

La Sorveglianza dei prezzi nell'ambito delle tariffe dell'assicurazione di base: ruolo simile a un'autorità regolatrice dei prezzi

Per quanto riguarda i prezzi amministrati dallo Stato in generale, e in particolare le tariffe sanitarie a carico dell'assicurazione di base, la Sorveglianza dei prezzi ha il diritto, sancito dalla legge, di formulare raccomandazioni all'attenzione delle autorità che devono approvare o fissare queste tariffe. Se si discostano dalla raccomandazione, le autorità competenti devono fornire una motivazione.

Dall'introduzione nel 1996 della nuova legge federale sull'assicurazione malattie, la Sorveglianza dei prezzi rivolge regolarmente raccomandazioni concernenti le tariffe LAMal ai Governi cantonali e al Consiglio federale. In base all'articolo 14 LSPr essi sono tenuti a sottoporre le tariffe al Sorvegliante dei prezzi prima dell'approvazione o della fissazione, di modo che quest'ultimo possa esercitare il proprio diritto di formulare raccomandazioni. Gli assicuratori malattia e i fornitori di prestazioni (ospedali, medici, ecc.) possono presentare ricorso contro le decisioni tariffarie dei Governi cantonali presso il Tribunale amministrativo federale (fino alla fine del 2006 l'autorità di ricorso era il Consiglio federale), che decide in ultima istanza in materia di tariffe LAMal. Nel quadro della procedura di ricorso il Sorvegliante dei prezzi viene sempre ascoltato, qualora in precedenza abbia formulato una raccomandazione tariffaria a un Governo cantonale interessato dal ricorso. La più recente prassi decisionale del Tribunale amministrativo federale viene sempre considerata nelle raccomandazioni del Sorvegliante dei



prezzi, il quale funge così generalmente da cinghia di trasmissione della prassi giuridica più aggiornata e delle disposizioni delle più recenti leggi e ordinanze nell'ambito della LAMal.

Negli ultimi 15 anni il Consiglio federale e il Tribunale amministrativo federale (dal 2007) hanno di norma sostenuto le raccomandazioni tariffarie del Sorvegliante dei prezzi; ciò ha avuto un *effetto attenuante* sui costi della salute a carico dell'assicurazione malattie obbligatoria. A fronte del continuo aumento dei costi della salute (come già detto, il tasso di crescita medio annuo tra il 1996 e il 2010 si è attestato al 5,6 %), le raccomandazioni della Sorveglianza dei prezzi esercitano sul sistema un *effetto stabilizzante*.

I prezzi delle analisi di laboratorio e degli apparecchi diagnostici e terapeutici sono fissati dal Dipartimento competente (DFI), quelli dei farmaci dall'Ufficio competente (UFSP). Sono soggette all'obbligo di approvazione da parte del Consiglio federale le strutture tariffarie unificate a livello nazionale per la fatturazione delle prestazioni ambulatoriali (come ad es. le prestazioni mediche o fisioterapiche) e delle prestazioni ospedaliere (ad es. SwissDRG). Anche riguardo a questi prezzi e tariffe il Sorvegliante dei prezzi possiede un diritto formale di emanare raccomandazioni, di cui si avvale regolarmente.

Attività prioritarie

La Sorveglianza dei prezzi attualmente si sta occupando molto del controllo delle tariffe ospedaliere, mediche e delle case di cura, nonché dei prezzi dei farmaci, che costituiscono le tariffe più importanti in termini di costi. Per quanto riguarda le *tariffe ospedaliere*, occorre impedire che la struttura tariffaria nazionale in vigore dall'inizio del 2012 per la fatturazione dei ricoveri per le cure acute - denominata SwissDRG - generi costi supplementari a carico dell'assicurazione malattie obbligatoria. Nel caso delle *tariffe mediche*, sono oggetto dell'inchiesta i valori cantonali del punto tariffale per le prestazioni mediche ambulatoriali fornite in studi medici e ospedali. Al contempo la Sorveglianza dei prezzi si impegna affinché le *tariffe delle case di cura* non gravino sui pazienti in misura maggiore rispetto alla partecipazione ai costi delle prestazioni di cura consentita dalla legge. Sono in corso anche controlli delle tariffe di chiropratici e dentisti. Per quanto riguarda i *prezzi dei medicinali*, attualmente l'industria farmaceutica tenta di inficiare il raffronto dei prezzi con l'estero previsto dalla legge in modo da applicare prezzi superiori a quelli praticati nel resto d'Europa. La Sorveglianza dei prezzi si difende con tutti i mezzi a sua disposizione. Nel capitolo D.5 il tema viene trattato più nel dettaglio.

Lo scorso anno la Sorveglianza dei prezzi ha inoltre pubblicato un raffronto dei prezzi degli apparecchi acustici finanziati dall'assicurazione per l'invalidità (AI) e dall'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (AVS), che ha fornito chiari indizi di un livello dei prezzi eccessivo. Quasi contemporaneamente alla pubblicazione dello studio è entrato in vigore un cambiamento del sistema di finanziamento degli apparecchi, che dovrebbe rafforzare la concorrenza e, di conseguenza, permettere di ridurre i prezzi. Attualmente l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali sta analizzando gli effetti del nuovo sistema di finanziamento.



C.6 Conclusione

| Tematica | Misura/Richiesta |
|---|--|
| Elettricità | Attuazione della LAEI accompagnata da raccomandazioni formali alla ECom. Collaborazione allo sviluppo di una regolamentazione del mercato dell'elettricità. Le misure di attuazione della strategia energetica (uscita dal nucleare) devono essere efficaci ed efficienti. Vanno evitati sussidi eccessivi e strumenti inefficaci. Sono considerate efficaci le tasse d'incentivazione che non incidono sulla quota delle uscite della Confederazione. |
| Gas | Il sito per il confronto dei prezzi del gas naturale crea trasparenza. I fornitori di gas più cari vengono analizzati in maniera più approfondita. L'accordo settoriale tra fornitori di gas e industria non deve condurre ad alcuna discriminazione dei clienti finali vincolati. |
| Acqua, acque di scarico, rifiuti | La sicurezza dell'approvvigionamento e un sistema di gestione dei rifiuti ecologico sono elementi di una piazza economica ricca di potenziale e di una destinazione turistica di lusso. Le prestazioni, offerte principalmente dagli enti pubblici, devono essere fornite in maniera efficiente ed economica come se fossero offerte in un ambiente concorrenziale. Si deve rinunciare all'accumulazione di riserve e allo sfruttamento delle rendite di monopolio. |
| Trasporti pubblici | I trasporti pubblici in Svizzera sono eccellenti, tuttavia anche i prezzi sono elevati. Il Sorvegliante dei prezzi fa in modo che le tariffe e gli utili nel traffico a lunga distanza non siano eccessivi. Con offerte interessanti al di fuori delle ore di punta si dovrebbero rendere possibili escursioni a prezzi più convenienti. |
| Posta | La Posta svizzera detiene una posizione dominante su diversi mercati per il recapito delle lettere e dei pacchi. Tale posizione le permette di fissare i prezzi con un certo grado di indipendenza rispetto alla concorrenza. Dopo il suo intervento del 2009, la Sorveglianza dei prezzi è in procinto di sottoporre nuovamente ad esame i prezzi di questi mercati. |
| Traffico aereo | Una buona offerta di collegamenti aerei è molto importante per un'economia orientata alle esportazioni e per la Svizzera come destinazione turistica. La concorrenza è il miglior garante di un'offerta valida e conveniente. In prima linea occorre creare condizioni quadro che permettano una tale concorrenza. Per quanto riguarda i fornitori di infrastrutture in posizione di monopolio è necessario fare attenzione a che, in virtù di regolamentazioni troppo generose, essi non sfruttino le rendite di monopolio alle spese dei clienti. |
| Telecomunicazioni / legge sulle telecomunicazioni | Occorre migliorare le condizioni quadro per una concorrenza efficace in particolare nell'ambito dell'accesso a Internet e della telefonia mobile. L'utilizzo dell'infrastruttura della rete di Swisscom dev'essere disciplinato in modo non discriminatorio, per consentire una concorrenza su base paritaria tra l'ex monopolista e i fornitori alternativi. |



| | |
|----------------------|---|
| Televisione via cavo | Sulla base di un confronto dei prezzi e delle offerte dei fornitori con più di 5000 abbonati, sono stati individuati e esaminati più attentamente i gestori di TV via cavo più cari in Svizzera. Se si rilevassero ulteriori indizi di abuso ai sensi della LSPr, la Sorveglianza dei prezzi concorderebbe con gli interessati delle riduzioni di prezzo (composizione amichevole secondo l'art. 9 LSPr) o le imporrebbe loro (decisione conformemente all'articolo 10 LSPr). |
| Costi della salute | La Sorveglianza dei prezzi si impegna al fine di ottenere prezzi vantaggiosi per tutte le prestazioni sanitarie pagate dalle assicurazioni sociali statali (assicurazione malattie, assicurazione contro gli infortuni, assicurazione per l'invalidità e assicurazione militare). Meritano un'attenzione particolare le tariffe e i prezzi dei fornitori di prestazioni più costosi, in particolare gli ospedali, le case di riposo, gli studi medici e l'industria farmaceutica. |

Tabella 7: Riassunto delle misure per la salvaguardia della competitività

D. Esempi di casi concreti / Appendice

D.1 Fisherman's Friend: esempio di ostacolo al commercio

Nella primavera 2012 la Migrolino AG ha venduto le caramelle Fisherman's Friend importate direttamente dalla Germania. In Svizzera però, presso Swissmedic, l'Istituto svizzero per gli agenti terapeutici, le Fisherman's Friend sono registrate come medicinali e quindi, in qualità di caramelle contro la tosse, sono escluse dall'ambito d'applicazione del principio «Cassis de Dijon». La registrazione presso Swissmedic è necessaria per poter indicare il prodotto con la dicitura «*bei Husten und Heiserkeit*» (contro tosse e raucedine); tuttavia, proprio perché vengono presentate come medicinali, il principio «Cassis de Dijon» vieta l'importazione diretta al commercio al dettaglio.

Nonostante per i consumatori svizzeri le caramelle possano essere considerate derrate alimentari che, vista la composizione e senza l'iscrizione fra i medicinali potrebbero essere vendute normalmente, e nonostante le Fisherman's Friend all'estero vengano effettivamente vendute come derrate, tali caramelle non possono venire importate parallelamente o potrebbero esserlo solamente se confezionate in maniera particolare e a seguito di un'autorizzazione speciale per soddisfare i requisiti in materia di dichiarazione. La Sorveglianza dei prezzi ritiene tale contesto insoddisfacente.

Secondo la legge federale del 9 ottobre 1992 sulle derrate alimentari e gli oggetti d'uso (Legge sulle derrate alimentari, LDerr; RS 817.0), i prodotti sottoposti alla legislazione sui medicinali non possono essere commercializzati secondo detta legge (art. 2 cpv. 4 LDerr) neppure appellandosi al principio «Cassis de Dijon»³⁶, poiché secondo LOTC il principio non si applica ai prodotti soggetti a omologazione rientranti nella legge sugli agenti terapeutici (LATer; RS 812.21).

L'indicazione «contro tosse e raucedine» conferisce al titolare dell'autorizzazione la possibilità di ridurre la concorrenza e di evitare le misure del commercio al dettaglio per combattere il rincaro dei prodotti in Svizzera. Poiché esiste e viene indicato uno scopo terapeutico, ai sensi della legge federale sugli agenti terapeutici le Fisherman's Friend necessitano di un'omologazione rilasciata dall'Istituto svizzero per gli agenti terapeutici (art. 9 cpv. 1 LATer) e, di conseguenza, non possono più essere vendute come derrate. Possono essere vendute solo le caramelle dichiarate tramite un numero di omologazione registrato e la vignetta della categoria di vendita E.

³⁶ Per le derrate alimentari è prevista una regolamentazione speciale riguardo all'applicazione del principio «Cassis de Dijon» secondo la quale possono essere oggetto di importazioni parallele se adempiono anche le prescrizioni tecniche svizzere. Se le derrate alimentari non rispondono a tali prescrizioni, bensì a quelle UE o di uno Stato CE/SEE e in tale Stato vengono immesse in commercio legalmente, a monte della prima messa in commercio ai sensi dell'articolo 16c-d LOTC necessitano dell'autorizzazione dell'UFSP.



I medicinali ufficialmente omologati in Svizzera possono essere importati direttamente tramite una procedura semplificata d'omologazione se provengono da un Paese con un sistema di omologazione equivalente a quello svizzero e dunque il medicinale risponde agli stessi requisiti dei prodotti svizzeri in materia di caratterizzazione del prodotto e di informazioni relative al medicinale. Tuttavia, poiché all'estero le Fisherman's Friend importate da Migrolino vengono presentate come derrate alimentari, la procedura semplificata per l'omologazione dei medicinali di cui all'articolo 14 LATer non è applicabile. Per le caramelle contro la tosse e la raucedine e per le pastiglie della categoria di vendita E che soddisfano le condizioni per la procedura semplificata di cui all'articolo 14 capoverso 1 LATer esiste invece la cosiddetta procedura di notifica³⁷, ovvero una procedura ancora più semplificata, che permetterebbe un'importazione diretta delle Fisherman's Friend a seguito di una semplice notifica. Rimane il fatto che anche per questa procedura di notifica le condizioni da soddisfare per un'importazione parallela sono troppo elevate poiché le caramelle devono essere confezionate in modo particolare. Sono in effetti richieste una confezione e un'etichettatura speciale che riportino la categoria di vendita e il numero di omologazione. Inoltre, l'etichetta deve riportare tutte le indicazioni necessarie almeno in due lingue ufficiali. Le confezioni importate da Migrolino AG non solo non hanno rispettato queste condizioni, ma riportavano anche una formulazione non ammessa per quanto riguarda la data di scadenza («mindestens haltbar bis...», letteralmente «conservabile almeno fino al...»). Per distinguerle dalle derrate alimentari, sulla confezione, oltre a quanto prescritto dalla procedura di notifica, andrebbe riportata anche l'indicazione «*Hustenpastillen*» (caramelle contro la tosse), mentre Migrolino ha venduto un prodotto sul quale era riportata soltanto la dicitura «*Eukalyptus Menthol Pastillen*» (caramelle alla menta e all'eucalipto).

Riassumendo, le caramelle Fisherman's Friend possono essere importate direttamente in Svizzera come medicinali tramite una procedura di notifica semplificata. Questa possibilità presuppone, oltre ad una procedura semplificata d'omologazione presso l'Istituto svizzero per gli agenti terapeutici Swissmedic, una nuova confezione o etichetta che ne aumenti il prezzo e renda un'importazione parallela poco conveniente.

Stando alle informazioni di Swissmedic, anche dopo l'introduzione della procedura semplificata d'omologazione vengono importati direttamente soltanto nove prodotti.

A seconda delle indicazioni riportate anche le tisane e altre caramelle, ad esempio le Ricola, sono soggette alle disposizioni della legge sugli agenti terapeutici. La situazione è delicata anche per quanto riguarda beni di consumo quali il dentifricio che, all'estero, può essere soggetto a indicazioni diverse riguardo alla sua efficacia³⁸.

La Sorveglianza dei prezzi propone che le derrate alimentari che all'estero vengono immesse in commercio legalmente in quanto tali, possano essere vendute in Svizzera come derrate alimentari anche quando all'interno del Paese sono registrate come agenti terapeutici della categoria E.

D.2 Importazione diretta di automobili: nuovi ostacoli al commercio

Dal 1° luglio 2012 (inizio dell'anno di riferimento) diventano applicabili le sanzioni per le automobili nuove non conformi allo scopo della legge federale sulla riduzione delle emissioni di CO₂ (Legge sul CO₂; RS 641.71). Ne derivano ostacoli amministrativi supplementari.

³⁷ Cfr. *Anleitung vom 1. Juni 2007 des Schweizerischen Heilmittelinstituts für Husten- und Halsbonbons sowie Pastillen der Abgabekategorie E im Meldeverfahren* (solo in tedesco).

³⁸ Il caso delle Fisherman's Friend, quale esempio di ostacolo al commercio, ricorda il vecchio caso del dentifricio Colgate Dentagard alle erbe con presunte proprietà curative (di seguito: Dentagard) oggetto della sentenza del Tribunale federale del 19 ottobre 2006 (n. pratica 2A.213/2006/fco). Rispetto al caso presente, nel caso Dentagard la legislazione sui medicinali e quella sulle derrate alimentari svolgono il ruolo, in modo invertito, di apparenti ostacoli al commercio. In Germania Dentagard viene venduto con l'indicazione «*zahnmedizinisch vorbeugend*» (prevenzione a livello odontoiatrico), dicitura che in Svizzera è stata definita, in prima istanza, non conciliabile con l'ordinanza sulle derrate alimentari e gli oggetti d'uso (ODerr; RS 817.02). Le Fisherman's Friend non possono essere importate parallelamente in base alla legislazione sugli agenti terapeutici poiché manca l'indicazione quale rimedio per la tosse. Nel caso Dentagard la sentenza del Tribunale federale ha soppresso l'ostacolo al commercio e stabilito che l'indicazione sul dentifricio è conforme anche alle disposizioni svizzere dato che non viene indicata alcuna proprietà terapeutica.



Le emissioni di CO₂ delle automobili immatricolate per la prima volta (nuove) devono essere ridotte a una media di 130 g CO₂/km entro fine 2015 (art. 11d legge sul CO₂). Il 1° maggio 2012 è entrata in vigore l'ordinanza sulla riduzione delle emissioni di CO₂ delle automobili (RS 641.714), ordinanza che ha inasprito le disposizioni sull'immatricolazione delle nuove automobili.

Per ogni importatore di automobili nuove viene fissato un obiettivo individuale per il raggiungimento dell'obiettivo generale (art. 11e cpv. 1 legge sul CO₂). Per determinare l'obiettivo viene considerato il peso dell'automobile, ragion per cui il limite a partire dal quale le emissioni sono sanzionabili varia a seconda del veicolo. Oltre a tale criterio, chi importa più di 50 automobili all'anno (grandi importatori) può compensare le emissioni delle automobili meno efficienti con quelle delle automobili più efficienti. Sanzionabile è la media delle emissioni. Tutti gli importatori - anche quelli piccoli - possono associarsi in raggruppamenti. «In tal caso è calcolato l'obiettivo individuale per il parco auto del raggruppamento»³⁹. Ne deriva che non tutte le macchine nuove devono avere lo stesso obiettivo in materia di emissioni: ai fini delle sanzioni conta l'emissione media di CO₂ del parco auto di un importatore o di un produttore.

Per coloro che importano meno di 50 automobili (piccoli importatori) e che non si associano a nessun raggruppamento l'obiettivo viene calcolato rispetto ad ogni nuova automobile singolarmente. L'Ufficio federale delle strade (USTRA) calcola questo obiettivo e infligge sanzioni che devono essere pagate prima dell'immatricolazione del veicolo. Non è possibile beneficiare di un obiettivo medio di CO₂ per un numero elevato di automobili importate con tale modalità. Nei casi in cui un'automobile non raggiunge l'obiettivo calcolato in base al proprio peso, la legge prevede sanzioni differenti in ragione della distinzione tra piccoli e grandi importatori.

Benché nel caso dei grandi importatori e dei raggruppamenti si faccia riferimento alla media delle emissioni, la legislazione in materia di emissioni di CO₂ dovrebbe modificare il divario dei prezzi fra le automobili che producono molte emissioni e quelle che ne producono poche in modo tale da incentivare la vendita di queste ultime. Ciò nonostante, è possibile che tale legislazione abbia come effetto una distorsione della concorrenza, dato che gli ostacoli amministrativi per i piccoli importatori e gli importatori privati crescono in maniera diversa rispetto a quelli per i grandi importatori. Il Sorvegliante dei prezzi teme una diminuzione della concorrenza dato che, rispetto ai piccoli importatori, i grandi importatori dispongono di un margine maggiore per evitare le sanzioni.

I timori in tal senso sono motivati principalmente da tre riserve nei confronti della legislazione in materia di CO₂. Innanzitutto i piccoli importatori diretti e l'associazione *Verband Freier Autohandel Schweiz* (VFAS) temono che, a causa della nuova legislazione, la procedura amministrativa per l'immatricolazione delle automobili diventi più complessa e faccia perdere loro maggiore tempo. In secondo luogo, i grandi importatori possono beneficiare maggiormente della possibilità di calcolare la media delle emissioni di CO₂ al fine di determinare la sanzione applicabile, il che potrebbe portare a una concentrazione di operatori sul mercato. Inoltre, per i grandi importatori un'eventuale sanzione sulla media delle emissioni diventerebbe effettiva solamente alla fine del periodo di conteggio. A differenza dei piccoli importatori, i grandi importatori beneficiano dunque di un credito gratuito grazie al fatto che le sanzioni diventano effettive solo alla fine dell'anno.

I veicoli che hanno ottenuto un'approvazione del tipo possono essere immatricolati dagli uffici cantonali della circolazione senza accertamenti da parte degli uffici federali. Le procedure di accertamento preventive da parte degli uffici federali riguardano di conseguenza soltanto i piccoli importatori e gli importatori privati, i quali non possono richiedere l'approvazione del tipo, e i grandi importatori diretti, che invece non lo vogliono fare, ad esempio perché vendono solo poche automobili dello stesso tipo. Questo è un ulteriore lato negativo che si aggiunge all'importante svantaggio concorrenziale di non poter evitare, a posteriori, eventuali sanzioni per le emissioni di CO₂ suddividendo le emissioni fra modelli più economici. Ai piccoli importatori e agli importatori privati rimangono tuttavia aperte altre strade per compensare le emissioni delle loro automobili grazie a modelli più economici e ridurre quindi le sanzioni. Una di queste è il raggruppamento con altri commercianti; questa possibilità però, come fanno notare gli importatori diretti, nella pratica non viene sfruttata perché i membri dei raggrup-

³⁹ Art. 11e cpv. 3 legge federale dell'8 ottobre 1999 sulla riduzione delle emissioni di CO₂ (stato: 01.05.2012), RS 641.71.



pamenti devono rispondere in modo solidale per le sanzioni nella loro totalità. La seconda possibilità è rappresentata dalle borse del CO₂ e dallo scambio di certificati di emissioni: gli importatori possono partecipare a un segmento di emissioni a un prezzo di mercato ed evitare così le sanzioni relative alle emissioni di CO₂. Poiché però a tali misure si deve ricorrere prima che venga richiesta all'USTRA un'attestazione per l'automobile importata, nonostante la presenza delle borse del CO₂ la sanzione per le emissioni rappresenta un ostacolo al commercio, soprattutto per i privati che intendono acquistare un'auto all'estero senza intermediari.

L'UFE ha già rilevato un cambiamento grazie alla legislazione in materia di CO₂, ossia l'acquisto di un maggior numero di approvazioni del tipo. I grandi importatori che fino ad oggi importavano le automobili senza approvazione del tipo tramite singole richieste all'USTRA hanno ora invece un incentivo a richiedere un'approvazione del tipo. Con un'approvazione del tipo gli importatori possono immatricolare un veicolo senza dover prima provare l'esistenza di eventuali sanzioni per le emissioni di CO₂. Questo rafforza il timore che soprattutto per i privati che intendono acquistare direttamente un'automobile all'estero sorgano altri ostacoli al commercio. Per questa categoria l'onere organizzativo era considerevole già prima della legislazione in materia di CO₂, al punto che i privati spesso delegavano le pratiche ai concessionari esteri. Rimane da vedere se e in che misura questi ultimi all'estero siano svantaggiati in qualità di venditori diretti a clienti svizzeri. Anche i concessionari esteri hanno contribuito ad alimentare la concorrenza durante la fase di apprezzamento del franco. In linea di principio, anche gli esportatori esteri hanno la possibilità di richiedere un'approvazione del tipo in Svizzera.

Nel segmento di nicchia delle automobili di lusso e dei fuoristrada con elevate emissioni di CO₂ è oggi appurato il fatto che la legislazione in materia di CO₂ provoca, quale conseguenza diretta, una distorsione della concorrenza. I produttori di questo segmento (ad es. Jaguar, Land Rover) che nell'UE immatricolano fra le 10 000 e le 300 000 automobili all'anno, e piccoli produttori (ad es. Ferrari, Aston Martin) che immatricolano meno di 10 000 automobili all'anno, possono far richiesta per un obiettivo specifico all'UE. Gli obiettivi specifici possono anche essere fatti valere in Svizzera. I produttori che si sono specializzati in modelli concorrenti e che appartengono a grandi gruppi (ad es. Ford Mustang, Porsche) non possono richiedere obiettivi specifici. Essi sono svantaggiati a livello concorrenziale rispetto a chi si è specializzato in automobili di nicchia con obiettivi specifici, dato che le automobili senza obiettivi specifici sono passibili di sanzioni molto più elevate.

In che misura la legislazione in materia di CO₂ freni nuovamente la concorrenza sul mercato dell'automobile - concorrenza che, grazie all'apprezzamento del franco è aumentata solo in modo graduale - dipende anche dallo sviluppo e dal funzionamento delle borse sul CO₂ di recente istituzione. Al momento l'accesso a tali borse è ancora legato all'offerta di ulteriori servizi da parte degli importatori diretti poiché sono questi ultimi a gestire le borse. Grazie alle borse del CO₂, e in considerazione della possibilità di istituire raggruppamenti, rimane tuttavia aperta una possibilità di avere prezzi relativamente vantaggiosi anche per le automobili con poche emissioni, dato che gli acquirenti possono rivendere l'efficienza energetica della propria automobile.

Il Sorvegliante dei prezzi segue con attenzione gli sviluppi sul mercato dell'automobile. In particolare, osserva l'istituzione di un mercato delle emissioni di CO₂. Il commercio dei certificati di emissione deve essere aperto anche ai piccoli importatori e agli importatori privati.

D.3 Costi di sdoganamento

La presenza di condizioni di concorrenza insoddisfacenti sul mercato interno spinge i consumatori svizzeri ad aggirare il canale di distribuzione nazionale e ad acquistare la merce desiderata direttamente all'estero. In Internet le differenze di prezzo rispetto all'estero sono facilmente individuabili e ciò incentiva la concorrenza. Ordinare su Internet è facile e veloce. Tuttavia, al momento dell'ingresso in Svizzera, la merce dev'essere dichiarata all'autorità doganale. Nella maggior parte dei casi le formalità vengono svolte dalla ditta di spedizioni che fattura al cliente i costi che ne derivano.

Questi costi di sdoganamento sono, in parte, indipendenti dal valore dell'ordine e vengono calcolati in maniera forfettaria quale tassa di elaborazione. Più è basso il valore della merce, più sono rilevanti i



costi di sdoganamento rispetto al valore della merce stessa. Essi non solo annullano in parte il risparmio sperato ma, in certi casi, superano addirittura il valore della merce stessa. Tali costi rappresentano un ostacolo amministrativo al commercio per l'importazione diretta di merce a prezzo conveniente. In tal senso, anche i costi di sdoganamento contribuiscono a far sì che la Svizzera sia un'isola dei prezzi elevati. A seconda dello spedizioniere può succedere che per un prodotto il cui valore approssimativo è sui 50 franchi i costi di sdoganamento arrivino a 60 franchi. Costi di sdoganamento dell'ammontare di 43 franchi per un articolo di elettronica del valore di 15 euro possono essere considerati un ostacolo alle importazioni dirette e parallele. Il Sorvegliante dei prezzi riceve da anni numerosi reclami in tal senso: solamente nel mese di agosto 2011 ha ricevuto 45 segnalazioni riguardanti spese di sdoganamento eccessive. Quando è stata quasi raggiunta la parità euro-franco i consumatori hanno voluto approfittare della situazione ordinando merce all'estero e scontrandosi con il problema dei costi di sdoganamento; alla Sorveglianza dei prezzi sono giunti in quel periodo numerosi reclami. Il numero crescente di segnalazioni sui costi di sdoganamento dimostra un aumento degli ordini all'estero, ma denota anche che, all'inizio, in Svizzera, i vantaggi valutari venivano trasferiti troppo poco o troppo lentamente sotto forma di prezzo finale vantaggioso.

Il Sorvegliante dei prezzi si adopera per l'eliminazione degli ostacoli al commercio e, nel quadro delle indagini svolte, ha preso contatto con l'Amministrazione federale delle dogane, con La Posta, con le aziende di trasporto private e con il Dipartimento federale delle finanze. Da allora sono state trovate le prime soluzioni vincolanti a vantaggio dei consumatori svizzeri.

Nel 2011 la Sorveglianza dei prezzi ha concordato una composizione amichevole con due importanti ditte, DHL Express e La Posta svizzera, permettendo un importante sgravio nell'importazione diretta in particolare per i beni di basso valore provenienti dai Paesi confinanti. Gli accordi con DHL Express prevedono nello specifico una riduzione significativa dei costi di sdoganamento per piccole spedizioni. DHL Express si è dichiarata disposta a ridurre notevolmente i propri prezzi per lo sdoganamento (a seconda del prodotto, la riduzione va dal 17 al 66 %). Inoltre, essa rinuncia completamente ai costi di sdoganamento per le spedizioni di valore inferiore al limite di franchigia doganale dell'IVA⁴⁰. I clienti beneficiano di questo accordo dal 1° maggio 2011.

Allo stesso modo, tramite una composizione amichevole, dal 1° ottobre 2011 La Posta ha abolito il pagamento del servizio di sdoganamento dei pacchi di valore inferiore alla franchigia doganale dell'IVA trattati da Swiss Post GLS (servizio dell'ammontare di 43 franchi e inizialmente previsto per ogni pacco). Dal 1° marzo 2012, inoltre, per i servizi di sdoganamento di tutti i canali della Posta vale un unico modello di calcolo per il valore della merce. I servizi di sdoganamento per i pacchi e le lettere della Posta e di Swiss Post EMS sono anche gratuiti se il loro valore rimane inferiore alla franchigia doganale. I servizi di sdoganamento per i pacchi e le lettere della Posta, di Swiss Post EMS e di Swiss Post GLS che superano il valore della franchigia doganale saranno calcolati d'ora in poi considerando una tassa di base, un importo variabile che dipende dal valore della merce e un prezzo massimo. Rispetto alle vecchie tariffe, la maggior parte dei clienti che spedisce pacchi tramite La Posta ritiene le nuove tariffe nettamente vantaggiose. Per le spedizioni con Swiss Post GLS dalla zona 1 (Germania, Francia, Italia, Austria) le nuove tariffe risultano vantaggiose fino a un importo della merce pari a 1350 franchi, mentre per la zona 2 fino a un importo pari a 1200 franchi. La maggior parte delle spedizioni postali è però di valore inferiore ai 200 franchi e proviene dalla zona 1. Per questi invii le nuove tariffe sono dunque chiaramente più vantaggiose. Anche per i destinatari di invii tramite Swiss Post EMS si hanno principalmente vantaggi. Per lo sdoganamento di piccole spedizioni dalla zona 2 i destinatari spendono qualcosa in più, ma risparmiano per lo stesso tipo di invii dalla zona 1. Poiché le nuove tariffe sono calcolate in percentuale sul valore della merce, i costi di sdoganamento aumentano all'aumentare del valore dell'invio, mentre prima dell'accordo, per un invio del valore di 500 franchi, il prezzo passava bruscamente dai 18 ai 35 franchi. Con l'accordo stipulato La Posta utilizza un modello di prezzo unitario che va a vantaggio della clientela. Questi accordi servono alla Sorveglianza dei prezzi come base di riferimento per la valutazione dei costi di sdoganamento di altri spedizionieri.

Il 27 giugno 2012 il Consiglio federale ha emanato una revisione parziale dell'ordinanza sulle dogane, in virtù della quale, nel caso constatati costi sproporzionatamente elevati, la Sorveglianza dei prezzi può

⁴⁰ Se non viene prelevato alcun dazio e non deve essere osservata alcuna formalità di natura non doganale.



Intervenire al fine di imporre la dichiarazione doganale semplificata più vantaggiosa. La dichiarazione doganale semplificata è oggi possibile per spedizioni di merce con un'imposta sul valore aggiunto (IVA) fino a 1000 franchi. Finora il valore limite per avvalersi di tale procedura era di 500 franchi. La dichiarazione doganale semplificata rimane facoltativa. È comunque probabile che continuino a esistere tasse sproporzionate per lo sdoganamento. Tuttavia, se si rilevano tasse sproporzionate nell'ambito di uno sdoganamento regolare, il Sorvegliante dei prezzi può incaricare l'Amministrazione federale delle dogane di obbligare il destinatario (spedizioniere) ad adottare tale procedura.

Il Sorvegliante dei prezzi chiede anche un aumento della franchigia doganale da 5 a 10 franchi: si potrebbero così rendere esenti da IVA - e, sarebbe auspicabile, anche dalle tariffe di sdoganamento - le merci fino a un valore di 125 franchi. Una richiesta in tal senso, formulata dalla consigliera nazionale Leutenegger Oberholzer il 10 dicembre 2009 nella mozione 09.4209, è stata respinta dal Consiglio degli Stati che temeva di discriminare gli imprenditori insediati in Svizzera e, di conseguenza, di deteriorare la situazione di concorrenza. Poiché il Consiglio federale e il Consiglio nazionale avrebbero sostenuto il proposito, la Sorveglianza dei prezzi ha considerato un aumento della franchigia doganale a 8 franchi quale possibile compromesso e ha presentato una richiesta in tal senso al Dipartimento federale delle finanze (DFF). Purtroppo quest'ultimo ha respinto la richiesta, ma la Sorveglianza dei prezzi non intende rinunciare al progetto.

Secondo la legislazione doganale nel valore della merce soggetta a IVA sono compresi anche i costi di trasporto, le tasse d'importazione e le spese di sdoganamento. La Sorveglianza dei prezzi ritiene particolarmente deplorabile che l'IVA e le spese di sdoganamento vengano incluse nella fattura per le piccole spedizioni poiché tale pratica determina un superamento della franchigia doganale proprio a causa dell'inclusione di tali voci. Per la Sorveglianza dei prezzi ciò equivale a prelevare l'IVA anche sugli ipotetici costi di sdoganamento. L'IVA per piccole spedizioni dovrebbe innanzitutto essere calcolata sul valore della merce includendo i costi di trasporto e le tasse d'importazione; solo se tale valore supera la franchigia doganale, sarebbero da prelevare anche i costi di sdoganamento, sui quali potrà inoltre essere prelevata l'IVA.

In generale, dallo scorso anno, si sono avuti notevoli cambiamenti a favore di costi di sdoganamento inferiori. Da poco, il Sorvegliante dei prezzi può imporre la procedura doganale semplificata e ha raggiunto una composizione amichevole riguardo a costi di sdoganamento inferiori con due importanti ditte di spedizioni. Rimangono da conseguire un aumento della franchigia doganale sull'IVA e accordi amichevoli con altri spedizionieri.

D.4 Approvvigionamento idrico di Losanna: composizione amichevole

Il prezzo dell'acqua per grandi consumatori può diventare molto oneroso. Per l'economia, già sottoposta alle tensioni del franco forte, è particolarmente importante far sì che il prezzo dell'acqua copra i costi dei fornitori che operano in questo monopolio, pur rimanendo il più contenuto possibile. Vigilare su questo aspetto è uno dei compiti principali della Sorveglianza dei prezzi. Nel mese di marzo 2012 la città di Losanna e il Sorvegliante dei prezzi hanno firmato una convenzione sulle tariffe di eauservice⁴¹ che porta a notevoli sgravi per i grandi consumatori.

Dal 1° maggio 2012 il prezzo al metro cubo (IVA esclusa) per gli orticoltori è passato da 1,50 a 1,35 franchi. Dal 1° ottobre 2012, il prezzo al metro cubo (IVA esclusa) per le imprese con un consumo annuo pari o superiore ai 60 000 metri cubi passerà da 1,95 a 1,75 franchi e il prezzo al metro cubo (IVA esclusa) per l'approvvigionamento ospedaliero, il cui costo è di 1,75 franchi, verrà esteso agli istituti sociosanitari e alle cliniche.

Per le economie domestiche il prezzo al metro cubo (IVA esclusa) per la fornitura è sceso passando, il 1° maggio 2012, da 1,95 a 1,92 franchi. Eauservice s'impegna inoltre a sostituire a sue spese tutti i contatori sovradimensionati entro il 31 dicembre 2017 per permettere alle economie domestiche un risparmio annuo tra i 75 e i 169,50 franchi sulla tassa di base e sul noleggino dei contatori. Gli utenti

⁴¹ La convenzione è reperibile sul sito della Sorveglianza dei prezzi www.mister-prezzi.admin.ch.



hanno inoltre la possibilità di chiedere la sostituzione immediata del contatore, che avverrà entro 90 giorni dalla presentazione della richiesta.

La città di Losanna s'impegna altresì a organizzare una riunione annua con i rappresentanti dei Comuni che ricevono una fornitura all'ingrosso o al dettaglio per discutere delle questioni tariffarie legate agli investimenti. I benefici realizzati da eauservice saranno versati in un fondo dedicato al finanziamento degli investimenti e non più automaticamente nelle casse comunali della città di Losanna.

Nel valutare le tasse da applicare, anche in futuro la Sorveglianza dei prezzi osserverà con particolare attenzione gli oneri finanziari per l'industria e le attività commerciali.

D.5 Prezzi dei medicinali

La fitta regolamentazione in materia di agenti terapeutici determina in generale notevoli ostacoli all'ingresso sul mercato dei medicinali. I brevetti decennali e le procedure di omologazione onerose non permettono l'instaurarsi di una situazione di concorrenza che porterebbe alla diminuzione dei prezzi. A differenza di quanto avviene per i produttori di settori in cui l'accesso al mercato è molto combattuto, le aziende farmaceutiche non devono accettare i prezzi fissati da altri, anzi: sono in una situazione di quasi monopolio e possono imporre i loro prezzi in base alla domanda. Dal momento che dispongono di un elevato potere d'acquisto, per i pazienti svizzeri la situazione risulta particolarmente problematica poiché le disposizioni sulla protezione dei brevetti e la rigida regolamentazione concernente i medicinali soggetti ad omologazione rendono praticamente impossibili le importazioni parallele nel settore degli agenti terapeutici. Soltanto otto preparati dei circa 8000 omologati in Svizzera hanno ricevuto un'autorizzazione per un'importazione parallela da parte di un distributore locale. L'isolamento geografico che ne deriva sul mercato è sfruttato dall'industria farmaceutica a svantaggio dei pazienti svizzeri per esaurire il potere d'acquisto locale.

Il pericolo di prezzi eccessivi è presente in particolare nel settore dei medicinali a carico delle casse malati. L'assunzione dei costi terapeutici da parte delle casse malati corrisponde sì al principio secondo il quale tutti gli assicurati partecipano ai costi, ma può anche portare a un consumo eccessivo di prestazioni sanitarie troppo care. Gli incentivi a scegliere la terapia meno cara vengono ridotti dalla possibilità di rimborso delle casse malati. Con una somma annua di circa 5 miliardi di franchi, i medicinali sono la terza voce di costo per importanza dell'assicurazione di base. In questo settore, incentivi sbagliati possono generare rapidamente costi molto elevati per gli assicurati: per tale ragione i prezzi dei medicinali rimborsabili dalle casse sono amministrati dallo Stato. Come avviene in generale per le prestazioni dell'assicurazione di base, anche per i prezzi dei medicinali amministrati vale il principio dell'efficacia, dell'appropriatezza e dell'economicità sancito nella legge federale sull'assicurazione malattie. Riguardo all'economicità, l'UFSP si ritiene soddisfatto se i prezzi dei medicinali non superano in maniera significativa i prezzi praticati in Stati economicamente paragonabili alla Svizzera. La Sorveglianza dei prezzi in passato ha criticato soprattutto i prezzi eccessivi rispetto all'estero e, nel corso degli anni, ha contribuito in misura determinante ad attenuare questa discriminazione di prezzo, che va a discapito dei consumatori svizzeri, grazie all'introduzione e al rafforzamento di raffronti con i prezzi esteri per simulare una situazione di concorrenza internazionale dei medicinali a carico delle casse malati. In contemporanea alla legge federale sull'assicurazione malattie introdotta nel 1996, su iniziativa della Sorveglianza dei prezzi è stato reso obbligatorio il raffronto dei prezzi con l'estero e, nel 2009, si è inoltre avuta l'aggiunta di Francia e Austria al paniere di Paesi presi in considerazione per il raffronto, si è passati da una verifica dei prezzi ogni 15 anni ad una ogni tre anni ed è stata introdotta una verifica dei prezzi automatica in caso di ampliamento delle indicazioni. Anche le misure adottate nel 2009 sono il frutto di richieste avanzate da anni da parte della Sorveglianza dei prezzi. Grazie al raffronto con l'estero, oggi i prezzi dei medicinali sono allineati a quelli dei Paesi europei che praticano prezzi medio-alti.

A tal fine ogni tre anni tutti i medicinali vengono sottoposti a un raffronto con i prezzi esteri. Se il prezzo svizzero di un preparato è superiore al prezzo medio del paniere di Paesi - composto da Germania, Francia, Paesi Bassi, Gran Bretagna, Danimarca e Austria - tale prezzo viene portato al livello del



paniere. Il costante apprezzamento del franco ha quindi un influsso considerevole sui prezzi dei medicinali a carico delle casse malati. La svalutazione dell'euro porta a prezzi di riferimento inferiori nel confronto con l'estero e dunque all'auspicato abbassamento dei prezzi svizzeri. Il 1° novembre 2012, data di riferimento per l'adeguamento, verrà ridotto il prezzo dei medicinali a carico delle casse malati per i quali è stato effettuato il confronto (un terzo di tutti i medicinali). Nel 2013 l'assicurazione di base potrà quindi risparmiare oltre 240 milioni di franchi in tal senso. Negli anni a venire, se il tasso di cambio rimarrà invariato, il risparmio annuo accumulato supererà i 720 milioni di franchi, ossia circa il 3 per cento del premio assicurativo.

Il raffronto obbligatorio dei prezzi con l'estero è il risultato degli ingenti sforzi profusi dalla Sorveglianza dei prezzi e le correzioni di prezzo attuate dal 1997 ne sono la conseguenza diretta.

Purtroppo, attualmente l'industria farmaceutica sta tentando di minare le basi delle riduzioni di prezzo nonostante il raffronto dei prezzi sia stato meglio definito nel 2009 con l'accordo della stessa industria farmaceutica. Adducendo argomentazioni inadeguate, essa tenta di inficiare il raffronto dei prezzi con l'estero minacciando una soppressione massiccia di posti di lavoro o un trasferimento al di fuori della Svizzera. L'industria farmaceutica cerca di persuadere il DFI ad applicare, per il raffronto fra i prezzi, invece del tasso di cambio nominale, un tasso maggiorato artificialmente con parità di potere d'acquisto pari a CHF/EUR 1,40, e ciò malgrado il consigliere federale Berset sia già andato chiaramente incontro all'industria farmaceutica e abbia concesso ai titolari delle autorizzazioni un margine di tolleranza del cinque per cento. Rispetto a quanto accadrebbe se si calcolasse il prezzo medio derivante dal raffronto con l'estero, gli assicurati svizzeri continueranno de facto a pagare ogni anno 150 milioni di franchi in più anche dopo la correzione di prezzo prevista.

La Sorveglianza dei prezzi non mette in dubbio che la situazione valutaria stia creando problemi all'industria farmaceutica locale orientata alle esportazioni: rispetto a quelle di altri siti, la ricerca e la produzione svizzera sono diventate notevolmente più care. L'assicurazione di base non può però costituire, per diverse ragioni, il mezzo idoneo per sostenere la ricerca e la produzione svizzera. In Svizzera, solamente un terzo dei medicinali acquistati proviene dalla produzione interna. La maggior parte di un tale sovvenzionamento da parte dei pazienti andrebbe dunque alle imprese estere che già traggono profitto dai bassi costi di produzione all'estero. Inoltre, l'industria farmaceutica svizzera opera a livello globale e non può permettersi di essere sostenuta dall'assicurazione di base. Per i global player Novartis e Roche, il mercato di sbocco svizzero è pari solamente all'1,5 per cento del fatturato mondiale. Inoltre, da tempo essi non producono né svolgono più ricerca solamente in Svizzera. Oltre l'80 per cento dei costi di questi giganti dell'industria farmaceutica sono in valuta estera. Se si auspica una promozione della piazza economica, ciò non dovrebbe avvenire tramite costi eccessivi dei farmaci, ma in modo molto più mirato.

In ragione di quanto esposto finora, la Sorveglianza dei prezzi presuppone almeno un trasferimento parziale dei vantaggi valutari nel settore dei medicinali. Anche se in ritardo e con molte opposizioni, al momento sembra che i prezzi amministrati dei medicinali siano stati per buona parte adeguati all'attuale andamento dei tassi di cambio.

L'attuale regime di fissazione dei prezzi prevede in parte il trasferimento dei vantaggi valutari, ma causa anche un rincaro nel passaggio da vecchi a nuovi medicinali e offre ai produttori la possibilità di trarre profitto dalle innovazioni apparenti. Per ovviare al problema del prezzo dei medicinali già in commercio, vengono lanciati nuovi medicinali sostitutivi spesso senza un reale valore aggiunto a livello terapeutico. In tal modo il prezzo medio di una nuova confezione nell'elenco delle specialità è più che quintuplicato dagli anni '80. Nonostante continuino ad essere vendute un po' meno di 25 confezioni pro capite all'anno, i costi dell'assicurazione di base per i medicinali crescono molto velocemente.

La Sorveglianza dei prezzi persegue l'obiettivo di una forma di rimborso totalmente nuova dei medicinali a partire dal 2014. Il sistema dell'importo fisso, come attuato in Germania già dal 1989, aiuta a prevenire il rincaro dovuto al passaggio da vecchi a nuovi medicinali e alle innovazioni apparenti e incentiva la concorrenza dei prezzi fra i produttori. Sulla base di proprietà chimiche, farmacologiche e terapeutiche, vengono definiti nuovi gruppi di medicinali fra loro assimilabili. I produttori sono in linea



di principio liberi di definire il prezzo dei medicinali. Per l'acquisto di un medicinale, agli assicurati verrebbe sempre rimborsato un importo fisso per quel determinato gruppo. In tal modo si avrebbero incentivi mirati per acquistare il medicinale più economico e per l'industria farmaceutica verrebbe a crearsi una situazione di concorrenza legata ai prezzi. I nuovi medicinali troverebbero posto solamente se apportano un reale valore aggiunto a livello terapeutico.

D.6 Prezzi dei periodici esteri importati: un esempio negativo

Il maggior numero di reclami riguardo al mancato trasferimento dei vantaggi valutari si è avuto nel 2011 riguardo ai *periodici esteri importati*. Quando, nell'estate del 2011, il corso del franco si è avvicinato pericolosamente alla parità con l'euro, la Sorveglianza dei prezzi è stata letteralmente sommersa da comunicazioni concernenti i prezzi eccessivamente elevati della stampa estera. In tale campo la Sorveglianza dei prezzi è attiva già dall'estate 2010, da quando è stato chiaro che il franco forte non era un fenomeno destinato a scomparire a breve e che, ciononostante, il prezzo della stampa estera in Svizzera rimaneva elevato. Nell'autunno del 2010 una valutazione effettuata dalla Sorveglianza dei prezzi sui prezzi delle riviste estere che generano il maggior fatturato (50 tedesche, 30 francesi e 20 italiane) ha fatto emergere una differenza di prezzo media del 53 per cento rispetto alla Germania, del 62 per cento rispetto alla Francia e del 110 per cento rispetto all'Italia.

Il Sorvegliante dei prezzi ritiene tali differenze eccessive in base alle considerazioni seguenti:

- I costi più elevati per il trasporto e la distribuzione in Svizzera, per la vendita all'ingrosso e al dettaglio, nonché l'assenza di entrate per le inserzioni pubblicitarie e gli annunci nell'edizione estera può certamente determinare una differenza di prezzo, ma non di tali proporzioni.
- L'ultimo rilevamento della Sorveglianza dei prezzi nel 2002 aveva permesso di stabilire, con il corso dell'euro a 1,48, una differenza del 37 per cento rispetto alla Germania, del 43 rispetto alla Francia e del 102 per cento rispetto all'Italia.
- La particolarità di tale segmento di mercato fa sì che anche nell'UE, nel Paese di origine, i prezzi siano sempre più bassi rispetto a quelli praticati nei Paesi di esportazione. Le differenze di prezzo sono usuali anche nell'UE e vengono tollerate dalle autorità locali in materia di concorrenza. Tali differenze sono però di entità inferiore e, in generale, non superano il 30 per cento.

Il Sorvegliante dei prezzi ha presentato a Valora Schweiz AG (di seguito: Valora), leader nella distribuzione all'ingrosso della stampa, il confronto dei prezzi esteri una prima volta nel 2010, invitandolo a intraprendere una trattativa con gli editori esteri per ridurre notevolmente le differenze di prezzo; tuttavia, nel corso del 2011 il tasso di cambio ha causato un ulteriore incremento dei prezzi rispetto all'estero. È diventato sempre più evidente che i prezzi dei periodici importati non sono stati adeguati all'evoluzione dei tassi di cambio, o lo sono stati solo in singoli casi. Il prezzo dei periodici è sì composto, per il 50 per cento, dai costi di distribuzione svizzeri, non soggetti al tasso di cambio, ma il rimanente 50 per cento è rappresentato dai costi in euro del Paese di esportazione e, in ragione del forte deprezzamento dell'euro, ciò avrebbe dovuto contribuire a ridurre notevolmente il prezzo finale svizzero. Nel settembre 2011 il Sorvegliante dei prezzi ha rivolto la sua richiesta di riduzione sostanziale dei prezzi direttamente ai quattro principali editori tedeschi Axel Springer, Burda, Gruner + Jahr und Spiegel Verlag.

Chi è il principale responsabile della formazione dei prezzi nel caso dei periodici e chi approfitta del vantaggio valutario che ne deriva?

Gli accertamenti del Sorvegliante dei prezzi presso Valora, responsabile della distribuzione nella Svizzera tedesca e in Ticino, e presso i quattro principali editori tedeschi, dimostrano che i prezzi delle riviste e dei giornali importati vengono periodicamente fissati dagli editori esteri e non dagli operatori di mercato svizzeri. Quanto detto corrisponde al modello applicato a livello internazionale per le commissioni nella vendita dei periodici che prevede, per l'editore, il rischio legato alle vendite e, per il rivenditore, un prezzo finale vincolante. Fino alla vendita da parte del commerciante i periodici rimangono di proprietà dell'editore che riprenderà le copie invendute (diritto di resa). Il commerciante vende i periodici a nome suo per conto dell'editore fornendo, dietro pagamento, la propria attività di distributore.



Poiché nel caso di periodici importati la definizione del prezzo avviene da parte dell'editore estero, nell'adottare misure coercitive ai sensi del diritto in materia di sorveglianza dei prezzi il Sorvegliante dei prezzi deve considerare anche l'editore estero. Pur essendo Valora l'impresa dominante sul mercato, con diritto di consegna esclusivo per la distribuzione all'ingrosso della stampa in Svizzera tedesca e in Ticino, riguardo alla definizione del prezzo finale di vendita dei periodici è costretta ad *accettare il prezzo* fissato da altri, ragion per cui non gli si può rimproverare un comportamento abusivo. Valora trae comunque profitto dalla situazione attuale poiché, a differenza di quanto avviene in altri settori, il suo margine commerciale non è soggetto a pressione e rimane invariato grazie ai prezzi fissi e all'isolamento del mercato. I vantaggi valutari tuttavia non vengono percepiti da Valora. I prezzi tra gli editori e Valora vengono concordati in franchi svizzeri oppure, quando ciò non avviene, Valora deve corrispondere delle indennità compensative per il tasso di cambio. Ciò significa che, di norma, i vantaggi valutari vengono percepiti dagli editori esteri e non dagli operatori di mercato svizzeri.

Il *principio di territorialità* pone al Sorvegliante dei prezzi limiti per quanto concerne indagini presso imprese estere. In mancanza di accordi amministrativi e giudiziari nel diritto in materia di concorrenza non può avviare indagini formali al di fuori della Svizzera. Non è neppure possibile prendere eventuali misure coercitive nei confronti dei destinatari esteri delle decisioni. Per tale ragione, per cercare di ottenere prezzi meno elevati, il Sorvegliante dei prezzi deve puntare sulla disponibilità a comprendere e collaborare degli editori esteri. Purtroppo, gli sforzi intrapresi in tal senso a livello informale hanno finora permesso di conseguire solo scarsi risultati, facendo ottenere riduzioni di prezzo isolate derivanti dall'andamento del tasso di cambio. Valora ha però pur sempre lanciato, nell'aprile 2012, un segnale - seppur modesto - contro i prezzi eccessivi dei periodici esteri e dato il via, il 17 maggio 2012, a un'azione promozionale: con l'acquisto dei giornali tedeschi maggiormente venduti per un importo a partire da sette franchi i rivenditori Valora consegnano un buono del valore di 1 franco, non utilizzabile però per l'acquisto di giornali⁴².

I prezzi dei giornali e delle riviste estere sono anche oggetto dell'interpellanza 12.3164 del consigliere agli Stati Didier Berberat, «Prezzi dei giornali e dei periodici stranieri in Svizzera», presentata il 14 marzo 2012⁴³. Didier Berberat e i nove cofirmatari criticano gli elevati prezzi della stampa estera nel contesto internazionale e chiedono al Consiglio federale quali siano le sue possibilità di intervento, quelle del Sorvegliante dei prezzi e della Commissione della concorrenza. Nella sua risposta del 9 maggio 2012 il Consiglio federale dichiara di non avere, nell'immediato, alcuna possibilità di azione contro le differenze di prezzo riscontrate ma di sostenere espressamente gli sforzi profusi dal Sorvegliante dei prezzi. Condivide anche l'opinione del Sorvegliante dei prezzi secondo cui le differenze di prezzo riscontrate sono eccessive e non giustificate ma sottolinea che, a livello giuridico, le possibilità di azione offerte dal diritto in materia di concorrenza e dal principio di territorialità sono ridotte. A seconda degli sviluppi il Consiglio federale non esclude neppure, come ultima ratio, l'emanazione di una legge speciale sulla distribuzione dei giornali con la possibilità di fissare differenze di prezzo massime rispetto all'estero.

Il Sorvegliante dei prezzi continua negli sforzi intrapresi a livello informale, e con il chiaro sostegno politico del Consiglio federale, per ridurre le differenze di prezzo della stampa importata. Se tali sforzi saranno coronati da successo, non è possibile prevederlo. Il Sorvegliante dei prezzi intende non soltanto ricordare agli editori esteri le loro responsabilità nei confronti dei consumatori svizzeri, ma anche far loro presenti i rischi politici del comportamento che adottano così come sono stati presentati nella risposta del Consiglio federale all'interpellanza Berberat.

⁴² Cfr. newsletter n. 3/12 del Sorvegliante dei prezzi del 12 aprile 2012, p. 8 seg., e comunicato stampa di Valora del 12 aprile 2012.

⁴³ http://www.parlament.ch/i/suche/pagine/geschaefte.aspx?gesch_id=20123164.