



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale dell'economia,
della formazione e della ricerca DEFR

Segreteria di Stato dell'economia SECO
Organizzazione, Diritto & Accreditamento
Diritto

ottobre 2020

Berna

Modifica della legge federale contro la concorrenza sleale (LCSI)

**Utilizzo di clausole di imposizione dei prezzi nei confronti delle
aziende alberghiere – Adempimento della mozione Bischof [16.3902]
del 30 settembre 2016**

**Rapporto esplicativo
sull'avvio della procedura di consultazione**

Avamprogetto e rapporto esplicativo concernenti la modifica della legge federale contro la concorrenza sleale (LCSI)

Compendio

La presente modifica della LCSI si prefigge di adempiere la mozione 16.3902 Bischof. L'avamprogetto dichiara sleali le clausole di imposizione dei prezzi e di parità tariffaria nei confronti delle aziende alberghiere contenute nelle condizioni commerciali generali (CCG) dei gestori di piattaforme on line. Dal punto di vista giuridico la conseguenza della slealtà del contenuto contrattuale è la nullità secondo l'articolo 20 del Codice delle obbligazioni (CO). La nuova disposizione della LCSI è inerente al diritto civile e non contempla sanzioni di tipo penale.

La mozione 16.3902 «Vietare le clausole di parità tariffaria stabilite dalle piattaforme di prenotazione on line a scapito degli albergatori» del consigliere agli Stati Pirmin Bischof trasmessa dal Parlamento il 30 settembre 2016 incarica il Consiglio federale di vietare le cosiddette clausole di parità tariffaria (ampia e ristretta) nei contratti tra le piattaforme di prenotazione on line e gli alberghi.

Le relazioni commerciali tra i gestori di piattaforme e le aziende alberghiere sono disciplinate all'interno di contratti standard con condizioni commerciali generali che spesso contengono clausole di imposizione dei prezzi e di parità tariffaria. Queste clausole vincolano le strutture alberghiere a non offrire, tramite nessun altro canale di vendita, le proprie camere a prezzi più convenienti (clausola di parità tariffaria «ampia») o per lo meno a non offrire sul proprio sito Internet un prezzo inferiore rispetto a quello indicato nella piattaforma di prenotazione on line (clausola di parità tariffaria «ristretta»).

Il nuovo articolo 8a AP-LCSI dichiara sleali le clausole di imposizione dei prezzi e di parità tariffaria all'interno delle condizioni commerciali generali (CCG) nei rapporti tra le piattaforme di prenotazione on line e le aziende alberghiere. Il carattere sleale consiste nel fatto che queste clausole limitano la libertà delle aziende di fissare i prezzi creando uno squilibrio tra i diritti e gli obblighi contrattuali dei soggetti interessati. Pertanto, il contenuto delle condizioni commerciali generali è da considerarsi sleale e quindi nullo ai sensi dell'articolo 20 del Codice delle obbligazioni.

La nuova disposizione riguarda il diritto civile e deve essere imposta dagli operatori di mercato privati interessati. Non sono previste sanzioni penali.

Anche i nostri Paesi limitrofi Francia, Italia e Austria vietano per legge le clausole di parità tariffaria ampia e ristretta nei rapporti tra le piattaforme di prenotazione on line e le strutture alberghiere. In Germania, dove al momento non esistono norme specifiche, la Corte d'appello di Düsseldorf (Oberlandesgericht) ha ponderato in maniera differente le decisioni contro le clausole di parità tariffaria ampia e ristretta emanate dall'Ufficio federale tedesco dei cartelli (Bundeskartellamt, BKartA). Mentre le clausole ampie sono state giudicate contrarie alla legislazione sui cartelli, quelle ristrette sono state considerate compatibili con tale legislazione. La decisione però non è ancora passata in giudicato e attualmente la procedura è pendente presso il Tribunale federale tedesco (Bundesgerichtshof, BGH).

Secondo l'analisi d'impatto della regolamentazione (AIR) svolta in questo contesto, il divieto delle clausole di parità tariffaria fornirebbe alle aziende alberghiere un margine di manovra più ampio solo dal punto di vista giuridico, senza tuttavia migliorare in maniera sostanziale la loro posizione di mercato nei confronti delle piattaforme di prenotazione on line.

Indice

Compendio	2
1 Situazione iniziale	4
1.1 Necessità di agire e obiettivi	4
1.2 Piattaforme di prenotazione on line: modello commerciale e rilevanza	4
1.3 Alternative esaminate e soluzione proposta	5
1.4 Rapporto con il programma di legislatura	6
1.5 Rapporto con le strategie del Consiglio federale	6
1.6 Interventi parlamentari	7
2 Diritto comparato e rapporto con il diritto europeo	7
3 Punti essenziali dell'avamprogetto	8
3.1 Normativa proposta	8
3.2 Attuazione	8
4 Commento al nuovo articolo	9
5 Ripercussioni	10
5.1 Ripercussioni per la Confederazione	11
5.1.1 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale	11
5.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna	11
5.3 Ripercussioni per l'economia	11
5.4 Ripercussioni per la società	11
5.5 Ripercussioni per l'ambiente	11
6 Aspetti giuridici	12
6.1 Costituzionalità	12
6.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	12
6.3 Forma dell'atto	12
6.4 Subordinazione al freno alle spese	12
6.5 Delega di competenze legislative	12

Avamprogetto e rapporto esplicativo

1 Situazione iniziale

1.1 Necessità di agire e obiettivi

La mozione 16.3902 «Vietare le clausole di parità tariffaria stabilite dalle piattaforme di prenotazione on line a scapito degli albergatori», presentata dal consigliere agli Stati Pirmin Bischof il 30 settembre 2016, incarica il Consiglio federale di vietare le cosiddette clausole di parità tariffaria (ampia e ristretta) nei contratti tra le piattaforme di prenotazione on line e gli alberghi.

Con la clausola di parità tariffaria ristretta un'azienda alberghiera si impegna nei confronti di una piattaforma di prenotazione on line a non richiedere sul proprio sito web tariffe più basse rispetto a quelle pubblicate sulla piattaforma in questione. Tuttavia, l'azienda non è costretta a proporre le stesse tariffe in tutte le piattaforme e può anzi fare differenze tra l'una e l'altra.

Con la clausola di parità tariffaria ampia un'azienda alberghiera si impegna a non offrire in nessun altro canale di vendita tariffe più basse rispetto a quelle pubblicate sulle piattaforme on line. In particolare, queste offerte non devono essere fatte né al telefono né via e-mail e nemmeno su una piattaforma on line concorrente.

Su iniziativa di hotelleriesuisse, nel dicembre 2012 la Commissione della concorrenza (COMCO) ha avviato un'indagine nei confronti delle tre piattaforme di prenotazione on line Booking.com, Expedia e HRS. Il sospetto era che le clausole di parità tariffaria tra le piattaforme e gli hotel avessero un effetto restrittivo sulla concorrenza. Nella sua decisione del 19 ottobre 2015¹ la COMCO ha stabilito che l'utilizzo di clausole di parità tariffaria «ampia» rappresenta una violazione della legge sui cartelli (LCart)², mentre ha lasciato espressamente aperta la valutazione delle clausole di parità tariffaria «ristretta», indicando la necessità di acquisire ulteriori esperienze in merito³. Pertanto, in virtù della legge sui cartelli, in alcuni casi specifici già oggi le clausole di parità tariffaria ristretta potrebbero essere dichiarate illecite dalla COMCO o dal tribunale competente qualora pregiudichino illecitamente una concorrenza efficace.

Nel parere del 16 novembre 2016 il Consiglio federale aveva chiesto di respingere la mozione Bischof, spiegando che dal punto di vista legislativo è già possibile vietare gli effetti restrittivi sulla concorrenza delle clausole di parità tariffaria. Nella sessione autunnale 2017 il Consiglio nazionale ha trasmesso la mozione 16.3902 Bischof in qualità di seconda Camera, dopo che il Consiglio degli Stati l'aveva già accolta nella primavera 2017. Di conseguenza il Consiglio federale è incaricato di presentare le modifiche legislative necessarie a vietare le clausole di parità tariffaria nei rapporti contrattuali tra le piattaforme di prenotazione on line e gli alberghi.

Secondo la mozione, lo scopo del divieto delle clausole di parità tariffaria sarebbe quello di favorire la vendita diretta da parte delle aziende alberghiere tramite i loro siti web aumentandone così la competitività. L'utilizzo delle clausole di imposizione dei prezzi e di parità tariffaria limita la libertà delle aziende di fissare i prezzi impedendo loro di differenziarsi rispetto alle offerte delle piattaforme di prenotazione on line nei canali di vendita diretta. L'obiettivo principale è disciplinare la nullità come conseguenza giuridica delle clausole di parità tariffaria nei contratti tra le piattaforme di prenotazione on line e gli alberghi.

1.2 Piattaforme di prenotazione on line: modello commerciale e rilevanza

Le piattaforme di prenotazione on line presentano le offerte degli alberghi in maniera standardizzata e centralizzata mettendole a disposizione per l'acquisto da parte dei clienti finali. Spesso i dati sul prestatore di servizi originario (albergo) sono accompagnati da informazioni supplementari. In particolare le recensioni dei clienti svolgono un ruolo fondamentale. L'importante è che, a parte rare eccezioni, i contenuti dell'offerta (compreso il prezzo) destinati ai clienti finali siano definiti dal prestatore di servizi originario. Nel caso in cui il consumatore scelga di prenotare l'offerta tramite la piattaforma on line, quest'ultima riceve dalla struttura alberghiera una parte del prezzo di vendita sotto forma di commissione.

In questo modello commerciale le piattaforme di prenotazione on line fungono da intermediari sia nei confronti degli alberghi sia dei clienti finali; per questo si parla di mercato a due versanti. Questo tipo di mercato è caratterizzato da due aspetti principali. In primo luogo, le piattaforme on line presentano una struttura dei costi composta da costi fissi elevati e costi variabili relativamente bassi; gran parte delle spese è destinata alla creazione e alla gestione del sito e dell'infrastruttura informatica. In secondo luogo, le piattaforme generano forti effetti di rete: una piattaforma sarà in grado di attrarre tanti più clienti finali e alberghi quanti più soggetti sono presenti sulle sue pagine. Teoricamente queste caratteristiche favoriscono la nascita di mercati particolarmente concentrati e di monopoli naturali, nei quali singole piattaforme acquisiscono grande potere.

¹ Decisione della COMCO del 19 ottobre 2015 sulle piattaforme di prenotazione on line per gli alberghi, DPC 2016, pag. 67 segg.; rapporto annuale 2015 della Commissione della concorrenza (COMCO), pag. 5.

² Legge federale del 6 ottobre 1995 sui cartelli e altre limitazioni della concorrenza (Legge sui cartelli, LCart), RS 251.

³ Decisione della COMCO del 19 ottobre 2015, DPC 2016, pag. 67 segg., n. 69.

Utilizzando le piattaforme di prenotazione on line i clienti finali possono contare su una panoramica delle offerte delle strutture alberghiere centralizzata e facilmente accessibile. Inoltre, la possibilità di inserire delle recensioni e la presenza di un sistema di pagamento uniforme permettono di ridurre i costi delle ricerche e delle transazioni, mentre la maggiore trasparenza del mercato incentiva la concorrenza tra gli alberghi contribuendo così ad aumentare la qualità e far calare i prezzi. Tutti questi servizi non vengono pagati direttamente dal cliente finale, bensì dalla struttura alberghiera tramite una commissione.

Un fattore importante per le strutture alberghiere è il raggio d'azione delle piattaforme on line. Queste ultime, infatti, consentono di raggiungere un vasto numero di potenziali clienti anche nei mercati più lontani senza bisogno di ulteriori campagne pubblicitarie. Ciò può essere decisivo soprattutto per gli operatori più piccoli o indipendenti che si affacciano sul mercato per la prima volta e che spesso non hanno a disposizione grandi risorse per il marketing. Tuttavia, se il fatto che le piattaforme abbiano un raggio d'azione molto vasto può essere vantaggioso per acquisire nuovi clienti, può però anche rappresentare un sostanziale svantaggio nei confronti della clientela fissa o di quella locale. Le piattaforme on line potrebbero essere viste come concorrenti degli alberghi che utilizzano canali di vendita diretti. Le commissioni che le piattaforme richiedono per i loro servizi oscillano tra il 12% e il 16% del prezzo di vendita.

Nonostante l'affermazione sempre più netta delle piattaforme di prenotazione on line, la struttura commerciale dei pernottamenti in Svizzera è ancora dominata dalla vendita diretta. Nel 2018 oltre la metà dei pernottamenti è stata prenotata direttamente presso le strutture alberghiere. Dal confronto con il 2013 emerge però che la vendita diretta tramite i siti degli alberghi non ha beneficiato della maggiore tendenza dei clienti a prenotare on line. Infatti, nonostante i canali di vendita tradizionali (offline) abbiano perso terreno, tra il 2013 e il 2018 la percentuale di prenotazioni effettuate tramite i siti degli hotel è cresciuta solo in maniera marginale. Al contrario, nello stesso periodo la quota di mercato delle piattaforme on line è aumentata sensibilmente, tanto che nel 2018 una prenotazione su quattro è stata effettuata su una di queste piattaforme.

Ad ogni modo, bisogna considerare che i dati si riferiscono a una situazione generale e che il livello di dipendenza dalle piattaforme on line varia a seconda della tipologia di clienti dei singoli alberghi. Nel caso di un hotel di nicchia per le vacanze che può contare da molti anni su una numerosa clientela fissa e su un canale on line di vendita diretta il ruolo delle piattaforme è marginale rispetto a un hotel di città con pochi clienti fissi e molti ospiti provenienti dall'estero, anche da Paesi lontani⁴.

1.3 Alternative esaminate e soluzione proposta

Come già accennato, effetti di rete significativi e strutture dei costi caratterizzate da costi fissi favoriscono la concentrazione dei mercati e la nascita di monopoli naturali di piattaforme di prenotazione on line. Tutto ciò può rendere necessario l'intervento dello Stato.

Il diritto in materia di concorrenza fornisce già alla COMCO gli strumenti necessari per evitare gli accordi non giustificati e l'esercizio abusivo di una posizione dominante anche in questo mercato ed eventualmente sanzionare i comportamenti illeciti. Sulla base di quanto esposto e conformemente alla decisione della COMCO dell'ottobre 2015, tuttora valida, le clausole di parità tariffaria ampia di Booking, Expedia e HRS sono vietate ai sensi del diritto dei cartelli. Inoltre, la COMCO ha la possibilità di opporsi nuovamente a queste piattaforme nell'ambito di una nuova procedura e di vietare loro anche l'applicazione di clausole di parità tariffaria ristretta. Nelle sue considerazioni su queste clausole la COMCO ha espressamente lasciato aperta la questione indicando la necessità di acquisire ulteriori esperienze⁵. Inoltre, nei prossimi anni la valutazione economico-concorrenziale delle piattaforme di prenotazione on line potrebbe essere influenzata in maniera decisiva dalla nozione di posizione dominante relativa⁶. Al momento le conseguenze specifiche di una tale regolamentazione non sono prevedibili. In linea di massima la nozione di posizione dominante relativa offre nuove possibilità per vietare, tramite la legislazione sui cartelli, diversi comportamenti in caso di situazioni di dipendenza bilaterali (rapporti contrattuali). Indipendentemente da queste considerazioni vi è una procedura pendente del Sorvegliante dei prezzi contro Booking.com che potrebbe portare a una riduzione delle commissioni. Secondo l'analisi approfondita dell'impatto della regolamentazione (AIR) effettuata da ECOPLAN, dal punto di vista economico-concorrenziale non ci sono motivi inequivocabili per introdurre un ulteriore divieto specifico delle clausole di parità tariffaria. Pertanto, si potrebbe rinunciare del tutto a regolamentare per legge un divieto di questo tipo.

All'inizio il Consiglio federale aveva previsto di adempiere la mozione 16.3902 Bischof nel quadro del controprogetto indiretto all'iniziativa popolare «Stop all'isola dei prezzi elevati – per prezzi equi (iniziativa per prezzi equi)»⁷ e di toglierla dal ruolo con il relativo messaggio. Tuttavia, visti i risultati della consultazione⁸, ha deciso di non proporre al Parlamento lo stralcio della mozione Bischof 16.3902 nel quadro del controprogetto indiretto⁹. L'adempimento della mozione in quanto affare a sé stante è quindi stato differito.

⁴ L'illustrazione del modello commerciale di cui al capitolo 1.2 è ripresa da uno studio di ECOPLAN che contiene un'analisi d'impatto della regolamentazione (AIR) sul divieto delle clausole di parità tariffaria nei contratti tra le piattaforme di prenotazione on line e le strutture alberghiere, rapporto finale del 22.04.2020 (AIR ECOPLAN), pagg. 8-12.

⁵ Decisione della COMCO del 19 ottobre 2015, DPC 2016, pag. 67 segg., n. 69.

⁶ Vedi in proposito le deliberazioni parlamentari sull'iniziativa popolare «Stop all'isola dei prezzi elevati – per prezzi equi (iniziativa per prezzi equi)» e sul controprogetto indiretto del Consiglio federale, 19.037.

⁷ Numero dell'oggetto 19.037; <https://www.bk.admin.ch/ch/i/pore/vi/vis469.html>.

⁸ *Rapport du 25 mai 2019 sur les résultats de la procédure de consultations relative à la modification de la loi sur les cartels (LCart): Contre-projet indirect à l'initiative populaire « Stop à l'îlot de cherté – pour des prix équitables (initiative pour des prix équitables) » et mise en œuvre de la motion 16.3902 Bischof*, pag. 15; <https://www.seco.admin.ch/seco/it/home/wirtschaftslage--wirtschaftspolitik/wirtschaftspolitik/Wettbewerbspolitik/kartellgesetz/Fair-Preis-Initiative.html>.

⁹ Vedi il messaggio del 29 maggio 2019 concernente l'iniziativa popolare «Stop all'isola dei prezzi elevati – per prezzi equi (iniziativa per prezzi equi)» e il controprogetto indiretto (modifica della legge sui cartelli), FF 2019 4059, in particolare pag. 4118.

In seguito alla decisione del Consiglio federale ci si è chiesti dove sancire il divieto delle clausole di parità tariffaria richiesto dal Parlamento. La stessa mozione non si esprime in merito. Sono state esaminate le seguenti varianti: disciplinamento nella LCart, nella legge sulla sorveglianza dei prezzi (LSPr)¹⁰, nella LCSi¹¹, nel Codice delle obbligazioni (CO)¹² o emanazione di una legge speciale.

Il vantaggio di una *legge speciale* sarebbe quello di poterla adeguare perfettamente alla fattispecie da regolamentare. Lo svantaggio è che bisognerebbe anche disciplinare la legittimazione attiva e creare un sistema di sanzioni, con il rischio di un'eccessiva regolamentazione che comporterebbe anche una frammentazione dell'ordinamento giuridico qualora si emanasse una nuova legge per ogni nuovo settore da regolamentare.

La legge sui cartelli (LCart) ha lo scopo di impedire gli effetti nocivi di ordine economico o sociale dovuti ai cartelli e alle altre limitazioni della concorrenza (cfr. art. 1 LCart). In linea di massima si applica a tutti i settori, pertanto non contiene regolamentazioni settoriali specifiche (*p. es. per l'industria alberghiera*), persegue un approccio basato sull'efficacia e non contempla divieti assoluti (a parte quello di eliminare la concorrenza). Un divieto generale che abbia validità a prescindere dal singolo caso è in contraddizione con la sistematica della legislazione sui cartelli. Inoltre, la LCart prevede un regime sanzionatorio incisivo, che risulterebbe sproporzionato nei confronti delle clausole contrattuali di cui si sta parlando. Sebbene la LCart non si presti come testo normativo in cui disciplinare il divieto in oggetto, potrebbe comunque continuare ad applicarsi alle clausole di parità tariffaria ampia e ristretta (indipendentemente dal settore).

La *legge sulla sorveglianza dei prezzi* non contiene regolamentazioni settoriali, né tanto meno divieti assoluti. Inoltre, il criterio di riferimento della LSPr è il prezzo. Attualmente l'importo delle commissioni richieste dal gestore della piattaforma Booking.com per i servizi di intermediazione delle strutture alberghiere è quindi oggetto di una procedura formale del Sorvegliante dei prezzi¹³.

Il *Codice delle obbligazioni* disciplina le conseguenze giuridiche di un contratto avente per oggetto una cosa impossibile o contraria alle leggi o ai buoni costumi che lo rende nullo (art. 20 CO), ma non prevede altri tipi di sanzioni. Nel presente caso si dovrebbe prima di tutto stabilire che le clausole di parità tariffaria nei rapporti commerciali tra le piattaforme di prenotazione on line e le aziende alberghiere sono contrarie alla legge. Una norma del genere nel CO sarebbe discutibile a livello di sistematica in quanto estranea alla sua parte generale e difficilmente collocabile in quella speciale. In ogni caso le disposizioni imperative di diritto privato necessitano di una particolare giustificazione, mentre nel CO le regolamentazioni settoriali rappresentano un'eccezione assoluta.

Pertanto, il Consiglio federale ritiene che – nonostante alcune riserve – la LCSi sia la legge che si presta meglio ad accogliere il divieto in questione, in quanto disciplina la legittimazione attiva e dispone di un efficiente sistema di sanzioni civili (art. 9 segg.). Inoltre, nella LCSi la nullità delle clausole di parità tariffaria richiesta dall'autore della mozione può essere ottenuta classificando queste clausole come «condizioni commerciali generali abusive». D'altronde, l'articolo 8 LCSi contiene già una disposizione che definisce sleale l'utilizzo di condizioni commerciali abusive.

Secondo l'analisi di ECOPLAN, introdurre un divieto esteso alle clausole di disponibilità e di parità di condizioni potrebbe rafforzare, quanto meno a livello giuridico, la libertà di offerta delle aziende alberghiere. Nella pratica però probabilmente questa soluzione non produrrebbe effetti significativi¹⁴. Per essere efficace, la normativa dovrebbe proibire anche le misure basate su algoritmi che permettono di instaurare indirettamente la parità tariffaria. Un algoritmo di ranking, ad esempio, stabilisce l'ordine in cui appaiono le strutture alberghiere nei risultati delle ricerche. Le piattaforme di prenotazione on line possono fare in modo che gli alberghi che non rispettano la parità tariffaria ristretta vengano declassati e occupino un piazzamento inferiore. Tuttavia, secondo lo studio di ECOPLAN la fattispecie del divieto di queste pratiche dovrebbe essere formulata in maniera tale da generare una notevole incertezza giuridica per quanto riguarda il suo raggio d'azione. Per questo, un disciplinamento del divieto ancora più ampio di quanto proposto in questo contesto non viene preso in considerazione¹⁵.

1.4 Rapporto con il programma di legislatura

L'avamprogetto non è annunciato nel messaggio del 29 gennaio 2020 sul programma di legislatura 2019–2023 (FF 2020 1565).

1.5 Rapporto con le strategie del Consiglio federale

La normativa proposta non riguarda nessuna delle strategie del Consiglio federale.

¹⁰ Legge federale del 20 dicembre 1985 sulla sorveglianza dei prezzi (LSPr), RS 942.20.

¹¹ Legge federale del 19 dicembre 1986 contro la concorrenza sleale (LCSi), RS 241.

¹² Legge federale del 30 marzo 1911 di complemento del Codice civile svizzero (Libro quinto: Diritto delle obbligazioni), RS 220.

¹³ DPC 2017, pag. 725.

¹⁴ AIR ECOPLAN pagg. 46/47.

¹⁵ AIR ECOPLAN pag. 41.

1.6 Interventi parlamentari

Poiché il presente avamprogetto adempie la mozione 16.3902 Bischof, il Consiglio federale propone di toglierla dal ruolo.

2 Diritto comparato e rapporto con il diritto europeo

A livello paneuropeo le clausole di imposizione dei prezzi e di parità tariffaria dei gestori delle piattaforme on line nei confronti delle aziende alberghiere non sono soggette a una regolamentazione specifica. Benché la legislazione europea sui cartelli sia applicabile anche ai casi che riguardano le clausole di parità tariffaria, finora a livello comunitario non sono state emanate normative o decisioni in materia.

In mancanza di regolamentazioni comuni specifiche, diversi Paesi membri dell'UE hanno adottato provvedimenti a livello nazionale. Ad esempio, Francia, Italia, Austria e Belgio hanno varato leggi che limitano l'utilizzo delle clausole di parità tariffaria nei confronti delle aziende alberghiere.

Qui di seguito vengono presentate brevemente le normative in vigore nei nostri Paesi limitrofi. Nel caso della Germania e della Svezia, che non dispongono di una normativa specifica, viene illustrata l'attuale giurisprudenza.

In Francia è in vigore dall'agosto 2015 una norma contenuta nella legge sul turismo (art. L311-5-1)¹⁶ secondo la quale ogni albergatore è libero di concedere ai clienti sconti o altre riduzioni tariffarie, mentre eventuali clausole contrarie contenute nei contratti con i gestori delle piattaforme non sono considerate valide¹⁷. Il mancato rispetto di tale prescrizione può comportare una sanzione pecuniaria da 30 000 a 150 000 €¹⁸.

Dall'agosto 2017 anche l'Italia ha vietato per legge ai portali di prenotazione on line di applicare le clausole di parità tariffaria. La modifica è contenuta nell'articolo 1 comma 166 della legge italiana sulla concorrenza¹⁹.

Per quanto riguarda l'Austria il divieto delle clausole di imposizione dei prezzi e di parità tariffaria è stato introdotto nella legge federale contro la concorrenza sleale (öUWG) nel gennaio 2017. Il divieto, rivolto ai gestori delle piattaforme di prenotazione on line che hanno rapporti commerciali con le strutture alberghiere, è riportato come pratica aggressiva in un elenco di pratiche commerciali considerate sleali in ogni circostanza²⁰. Inoltre, nella legge sull'indicazione dei prezzi (öPrAG) è disciplinata la nullità come conseguenza giuridica delle clausole di imposizione dei prezzi o del miglior prezzo garantito contenute nei contratti tra piattaforme di prenotazione on line e strutture alberghiere²¹.

In Germania al momento non c'è alcun divieto legale che riguardi le clausole di parità tariffaria ampia o ristretta. Benché l'Ufficio federale dei cartelli abbia intentato delle procedure per violazione della legislazione sui cartelli contro le piattaforme on line HRS, Booking.com e Expedia, le decisioni giuridiche relative alle prime due (la terza è ancora pendente) hanno avuto esiti contrastanti. Nel caso di HRS (2013) l'Ufficio federale ha proibito alla piattaforma di applicare la clausola del miglior prezzo garantito, decisione confermata dalla Corte d'appello di Düsseldorf. Le clausole del miglior prezzo garantito applicate da HRS obbligavano l'hotel firmatario del contratto a fornire sempre a questo gestore i prezzi più bassi e a non ribassarli ulteriormente né nei propri canali di vendita on line né in altri canali di vendita²². Sebbene l'Ufficio federale dei cartelli e il tribunale non abbiano utilizzato l'espressione «clausole di parità tariffaria ampia», si riferivano proprio a quelle clausole, come dimostra anche la decisione della Corte d'appello di Düsseldorf del giugno 2019 concernente Booking.com²³. In questo caso il tribunale è giunto alla conclusione che le clausole di parità tariffaria ristretta applicate da Booking.com non rappresentano una violazione del diritto sui cartelli e sono quindi consentite. Tuttavia, il Tribunale federale tedesco ha accolto un ricorso contro l'ammissibilità della decisione presentato dall'Ufficio federale dei cartelli, revocando così l'efficacia giuridica della decisione della Corte d'appello di Düsseldorf per fornire esso stesso una valutazione di queste clausole dal punto di vista del diritto sui cartelli²⁴.

¹⁶ Introdotta con l'articolo 133 della *Loi no 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance. l'activité et l'égalité des chances économiques* (cosiddetta legge Macron), che recepisce l'articolo L. 311-5 all'interno della legge sul turismo, si veda <https://www.legifrance.gouv.fr: Droit national en vigueur > Textes consolidés> LOI no 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance. l'activité et l'égalité des chances économiques.

¹⁷ L'articolo L. 311-5-1 della legge sul turismo recita: «*Le contrat entre un hôtelier et une personne physique ou morale exploitant une plateforme de réservation en ligne portant sur la location de chambres d'hôtel aux clients ne peut être conclu au nom et pour le compte de l'hôtelier et dans le cadre écrit du contrat de mandat mentionné aux articles 1984 et suivants du code civil. - Nonobstant le premier alinéa du présent article, l'hôtelier conserve la liberté de consentir au client tout rabais ou avantage tarifaire, de quelque nature que ce soit, toute clause contraire étant réputée non écrite*».

¹⁸ Articolo L.311-5-3 cpv. 1 della legge sul turismo.

¹⁹ Art. 1 comma 166 della Legge annuale per il mercato e la concorrenza: «È nullo ogni patto con il quale l'impresa turistico-ricettiva si obbliga a non praticare alla clientela finale, con qualsiasi modalità e qualsiasi strumento, prezzi, termini e ogni altra condizione che siano migliorativi rispetto a quelli praticati dalla stessa impresa per il tramite di soggetti terzi, indipendentemente dalla legge regolatrice del contratto». Si veda <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/08/14/17G00140/sg>.

²⁰ § 1a cpv. 4 in combinato disposto con il n. 32 nell'allegato alla öUWG: Per pratica commerciale sleale in ogni circostanza si intende la pretesa da parte del gestore di una piattaforma di prenotazione on line nei confronti di un'azienda alberghiera che quest'ultima non sia autorizzata ad offrire in altri canali di vendita, incluso il proprio sito Internet, tariffe più basse o altre condizioni più favorevoli rispetto a quelle pubblicizzate sulla piattaforma in questione.

²¹ § 7 öPrAG: «... I prezzi vengono stabiliti liberamente dai gestori delle aziende alberghiere e non possono essere limitati dai gestori delle piattaforme di prenotazione on line mediante clausole di imposizione dei prezzi o del miglior prezzo garantito. Questo tipo di clausole all'interno di contratti tra i gestori delle aziende alberghiere e quelli delle piattaforme di prenotazione on line sono assolutamente nulle...» (trad.).

²² Decisione del 20.12.2013, B 9 - 66/10; confermata dalla Corte d'appello di Düsseldorf, decisione del 09.01.2015, VI - Kart 1/14 (V).

²³ Corte d'appello di Düsseldorf, decisione del 04.06.2019 - Kart 2/16 (V), si veda <https://openjur.de/u/2176461.html>.

²⁴ Tribunale federale tedesco, decisione del 14.07.2020 - KVZ 56/19, si veda www.bundesgerichtshof.de; Entscheidungen / Aktuelle Entscheidungen des Bundesgerichtshofs / Beschluss des Kartellsenats vom 14.7.2020 - KVZ 56/19.

In Svezia il tribunale dei marchi e dei brevetti ha vietato l'utilizzo delle clausole di parità tariffaria ristretta. Tuttavia, la decisione è stata revocata dalla Corte d'appello, la quale sostiene che il tribunale non ha dimostrato gli effetti anticoncorrenziali delle clausole di parità tariffaria applicate da Booking.com sul mercato²⁵.

3 Punti essenziali dell'avamprogetto

3.1 Normativa proposta

Come spiegato nel capitolo 1.3 il divieto delle clausole di parità tariffaria dovrebbe essere sancito nella LCSl. La nullità richiesta dalla mozione può essere ottenuta mediante la legge classificando tali clausole come «condizioni commerciali generali abusive». Il comportamento sleale consisterebbe nel fatto che le clausole di parità tariffaria applicate dalle piattaforme di prenotazione on line limitano la libertà di fissare i prezzi da parte degli albergatori creando uno squilibrio ingiustificato tra i loro diritti e i loro obblighi contrattuali. Il carattere sleale risiede perciò – come accade già oggi in misura limitata ai consumatori in relazione all'articolo 8 LCSl – nel contenuto contrario alla legge delle CCG. Poiché le fattispecie della slealtà e dell'illeceità si riscontrano nel contenuto stesso del contratto, ne consegue che la clausola summenzionata contenuta nelle CCG è nulla per effetto dell'articolo 20 CO.

Per queste ragioni, il presente avamprogetto propone di codificare il divieto delle clausole di parità tariffaria nei contratti tra le piattaforme di prenotazione on line e le strutture alberghiere in un nuovo articolo 8a AP-LCSl, secondo il quale agisce in modo sleale chiunque, in quanto gestore di una piattaforma on line, utilizza CCG che limitano la fissazione dei prezzi da parte delle aziende alberghiere tramite clausole di imposizione dei prezzi o clausole di parità tariffaria. A parte il fatto di riguardare tutte le strutture alberghiere e non soltanto gli hotel e di utilizzare il concetto generale di «clausole di parità tariffaria» (si veda in proposito il capitolo 4), la normativa si attiene strettamente al testo della mozione ed esclude altre clausole come quelle di disponibilità e di parità di condizioni che sono state oggetto dell'inchiesta svolta dalla COMCO.

Come già accennato, l'articolo 8 LCSl contiene una disposizione che dichiara sleale l'utilizzo di condizioni commerciali abusive nei rapporti tra le aziende e i consumatori (*business to consumer* [B2C]). Secondo l'articolo le CCG sono abusive se, violando il principio della buona fede, comportano a detrimento dei consumatori un notevole e ingiustificato squilibrio tra i diritti e gli obblighi contrattuali. Tuttavia, nel presente contesto si parla di condizioni commerciali tra professionisti e quindi di una relazione *business to business* (B2B). A livello teorico esistono due opzioni per far sì che le clausole di parità tariffaria vengano dichiarate «condizioni commerciali sleali»: estendere l'articolo 8 LCSl a tutte le relazioni commerciali (incluse le clausole abusive B2B) con un'ulteriore precisazione concernente le clausole di parità tariffaria nei rapporti tra le piattaforme di prenotazione on line e le strutture alberghiere; oppure creare una nuova disposizione che definisca abusive e quindi sleali le clausole di parità tariffaria nelle condizioni commerciali generali dei gestori delle piattaforme on line nei confronti delle aziende alberghiere. Nell'ottica della sistematica legislativa e di un'applicazione coerente la prima opzione – ovvero estendere l'articolo 8 LCSl a tutte le relazioni commerciali B2B – è più restrittiva. Tuttavia, nel dicembre 2017, con lo stralcio dell'iniziativa parlamentare Flach, il Consiglio nazionale ha respinto l'estensione generale dell'articolo 8 LCSl alle relazioni B2B²⁶. Alla luce di queste particolari condizioni è opportuno avvalersi della seconda possibilità, emanando un nuovo articolo 8a AP-LCSl che dichiari sleali le clausole di parità tariffaria nelle CCG imposte dalle piattaforme di prenotazione on line alle aziende alberghiere. Oltre agli aspetti positivi già menzionati, questa variante ha il vantaggio di garantire un adempimento rigoroso della mozione. Inoltre, sul piano del diritto civile, dichiarare sleale una condizione commerciale generale significa renderla nulla (art. 20 CO)²⁷. Dal punto di vista della sistematica lo svantaggio è la limitazione settoriale della disposizione. Infatti, poiché la LCSl si applica a tutta l'economia, una fattispecie di comportamento sleale limitata a un solo settore è sostanzialmente estranea alla legge.

3.2 Attuazione

Così come l'articolo 8 LCSl, la nuova disposizione introdotta con l'articolo 8a AP-LCSl è una norma di diritto civile, che viene applicata con gli strumenti di diritto civile previsti dalla LCSl, come le azioni inibitorie dell'articolo 9 capoversi 1 e 2 o le azioni riparatorie di cui all'articolo 9 capoverso 3. Per le clausole sleali di imposizione dei prezzi e di parità tariffaria non è prevista una sanzione penale ai sensi dell'articolo 23. Tuttavia, in ragione del loro carattere contrario alla legge, dal punto di vista giuridico queste clausole sono da considerarsi nulle (art. 20 CO)²⁸. La slealtà risiede nel contenuto delle CCG, che creano uno squilibrio tra i diritti e gli obblighi contrattuali dei gestori delle piattaforme e delle aziende alberghiere.

Per quanto riguarda il campo d'applicazione territoriale dell'articolo 8a AP-LCSl, quest'ultimo e le altre disposizioni della LCSl si applicano sempre quando è interessato il mercato svizzero (art. 136 della legge federale sul diritto internazionale privato LDIP²⁹). Nel caso tipico la struttura alberghiera si trova in Svizzera.

²⁵ <https://en.kromannreumert.com/News/2019/05/Booking-com-victorious-in-Swedish-appeals-case-over-MFN-clauses>.

²⁶ Iniziativa parlamentare Flach (14.440 «Articolo 8 LCSl. Condizioni commerciali abusive») del 23.09.2014; Boll. uff. 2017 N 2179.

²⁷ Ciò è conforme alla dottrina prevalente, si veda Helmut Heiss in: Reto Heizmann/ Leander Loacker, *Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb*, Zurigo / San Gallo 2018, art. 8 LCSl n. 242 segg. con ulteriori rimandi; vedi anche il messaggio del 2 settembre 2009 concernente la modifica della legge federale contro la concorrenza sleale (LCSl), FF 2009 5337, in particolare pag. 5365; Florent Thouvenin in: *Basler Kommentar Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG)*, Reto M. Hilty/Reto Arpagaus, Basilea 2013, Art. 8 UWG N 144; Thomas Probst in: Peter Jung/Philippe Spitz, *Stämpflis Handkommentar Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG)*, Berna 2016, art. 8 LCSl n. 291.

²⁸ Questa interpretazione è conforme alla dottrina prevalente, vedi i riferimenti nella nota 27.

²⁹ RS 291

Il contratto tra la struttura alberghiera e il gestore della piattaforma è invece regolato dal diritto menzionato negli articoli 116 segg. LDIP. Di solito questa informazione è contenuta nelle CCG del gestore della piattaforma. Nel caso in cui il contratto sia disciplinato dalla legislazione di un altro Paese, al posto del già menzionato articolo 20 CO si applica la disposizione pertinente di tale legislazione. Qualora il diritto che disciplina il contratto – caso piuttosto improbabile – consenta l'imposizione di una clausola illecita (ai sensi dell'art. 8a AP-LCSI), dal punto di vista svizzero ciò sarebbe irrilevante (art. 17 segg. LDIP).

Secondo l'articolo 8a AP-LCSI sono legittimati ad agire i concorrenti, i fornitori o i clienti lesi o minacciati nei loro interessi economici dalle clausole di imposizione dei prezzi o di parità tariffaria sleali (art. 9 cpv. 1 e 10 cpv. 1 in combinato disposto con l'art. 2 LCSI), nonché le associazioni professionali ed economiche (art. 10 cpv. 2 lett. a LCSI). Pertanto, il compito di proteggersi da clausole di questo tipo spetta agli operatori di mercato privati interessati, soprattutto aziende alberghiere, concorrenti nonché associazioni professionali ed economiche. Se però sono in gioco interessi collettivi, può intervenire anche la Confederazione (art. 10 cpv. 3 LCSI). La competenza internazionale dei tribunali svizzeri è disciplinata dalle pertinenti disposizioni della LDIP e della Convenzione di Lugano (CLug)³⁰.

4 Commento al nuovo articolo

Art. 8a Utilizzo di clausole di imposizione dei prezzi nei confronti delle aziende alberghiere

Agisce segnatamente in modo sleale chiunque, in quanto gestore di una piattaforma on line per la prenotazione di servizi di alloggio, utilizza condizioni commerciali generali che limitano la fissazione dei prezzi da parte delle aziende alberghiere tramite clausole di imposizione dei prezzi e in particolare tramite clausole di parità tariffaria. Qui di seguito vengono definiti e illustrati i singoli termini utilizzati nell'articolo 8a AP-LCSI.

Gestore di una piattaforma on line (gestore di piattaforme on line)

La disposizione riguarda i gestori di piattaforme on line. Dal contesto si deduce che sono contemplati solo gli amministratori dei portali per la prenotazione di pernottamenti in albergo e in altre aziende alberghiere. Questi portali permettono ai clienti di selezionare e prenotare on line una camera da un elenco di strutture convenzionate. Alla base vi è una relazione commerciale tra i gestori delle piattaforme e le aziende alberghiere in questione. Pertanto, i gestori delle piattaforme forniscono un servizio di intermediazione tra gli alberghi e i potenziali clienti³¹. Qualora piattaforme simili intrattengano una relazione commerciale diretta con delle strutture alberghiere, rientrano anch'esse nel campo d'applicazione della disposizione.

Condizioni commerciali generali (CCG)

Le relazioni commerciali tra i gestori di piattaforme e le aziende alberghiere sono disciplinate all'interno di contratti standard con CCG che contengono clausole di imposizione dei prezzi o di parità tariffaria. Per CCG si intendono le disposizioni contrattuali che vengono formulate anticipatamente in vista della stipula di una serie di contratti e che non possono essere negoziate. Nei termini usati dal Tribunale federale: le condizioni contrattuali generali o i contenuti contrattuali predefiniti sono disposizioni contrattuali che vengono formulate anticipatamente in maniera standardizzata per essere inserite in contratti tipici tra privati e servono principalmente a razionalizzare la stipula del contratto³². Infine, le CCG sono riconducibili a tre criteri di base: contenuti contrattuali **predefiniti**, applicabili a **numerosi** contratti e **imposti da una parte contraente all'altra**³³. Ai contenuti contrattuali predefiniti si contrappongono gli accordi individuali, che non rientrano quindi nel campo d'applicazione dell'articolo 8a AP-LCSI, a meno che non contengano clausole predefinite che non sono state oggetto di negoziato individuale. Secondo la dottrina non importa in quale forma specifica si manifesta l'utilizzo di CCG (abusive): vengono menzionati in particolare le clausole prestampate sul modulo del contratto e il documento con le CCG allegato al contratto, in formato elettronico oppure cartaceo³⁴.

Clausole di imposizione dei prezzi o di parità tariffaria

Le clausole di imposizione dei prezzi sono da intendersi come un concetto generale che include sia le clausole di parità tariffaria (cfr. la definizione di clausole di parità tariffaria ampia e ristretta al capitolo 1.1), sia le clausole in base alle quali una struttura alberghiera si impegna a non offrire un prezzo inferiore a quello stabilito dal gestore della piattaforma on line. Ciò che è vietato è l'utilizzo di queste clausole all'interno delle CCG da parte dei gestori di piattaforme nei confronti delle aziende alberghiere. Si tratta quindi di un divieto assoluto a prescindere dal fatto che clausole siano ampie o ristrette. In futuro le clausole di imposizione dei prezzi o di parità tariffaria che impediscono alle aziende alberghiere di offrire sul proprio sito Internet o tramite altri canali di vendita prezzi di pernottamento inferiori a quelli pubblicati sulla piattaforma on line saranno da considerarsi sleali. La slealtà risiede nel contenuto di queste clausole, che limitano la libertà di tali strutture di fissare i prezzi creando uno squilibrio tra i diritti e gli obblighi contrattuali dei soggetti interessati. Dal punto di vista giuridico la conseguenza dell'illiceità del contenuto di tali clausole è la loro nullità ai sensi degli articoli 8a AP-LCSI e 20 CO e in conformità con la dottrina prevalente relativa all'articolo

³⁰ Convenzione del 30 ottobre 2007 concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale, RS **0.275.12**.

³¹ Per la definizione delle piattaforme on line e dei loro modelli commerciali rimandiamo alla decisione della COMCO del 19 ottobre 2015, pag. 8 segg.; <https://www.weko.admin.ch/weko/it/home/attualita/ultime-decisioni.html>; DPC 2016, pag. 71 seg.

³² TF 4C.282/2003 del 15 dicembre 2003, consid. 3.1; TF 4A_47/2015 del 2 giugno 2015, consid. 5.1.

³³ Helmut Heiss in: Reto Heizman/ Leander Loacker, *Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb*, Zurigo / San Gallo 2018, art. 8 LCSI n. 73.

³⁴ Thomas Probst, in: Peter Jung / Philippe Spitz, *Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb*, 2. A., Berna 2016, art. 8 LCSI n. 236; Helmut Heiss in: Reto Heizmann/ Leander Loacker, *Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb*, Zurigo / San Gallo 2018, art. 8 LCSI n. 74.

8 LCSl³⁵. La nuova disposizione si limita alle clausole di imposizione dei prezzi e di parità tariffaria e non contempla altre clausole di uso comune come quelle di disponibilità o di parità di condizioni – anch'esse oggetto dell'inchiesta svolta dalla COMCO – al fine soprattutto di attenersi strettamente al testo della mozione.

Limitazione della fissazione dei prezzi

La caratteristica principale delle clausole di imposizione dei prezzi e di parità tariffaria è quella di limitare la fissazione dei prezzi da parte delle aziende alberghiere. In questo modo, come già accennato più volte, si crea uno squilibrio tra diritti e obblighi che si riflette anche nelle condizioni commerciali abusive menzionate nell'articolo 8 LCSl. Per tale motivo l'applicazione di queste clausole da parte dei gestori delle piattaforme nei confronti delle aziende alberghiere è dichiarata sleale. In futuro gli alberghi potranno offrire prezzi più convenienti tramite i loro siti Internet e altri canali di vendita. Il divieto sostiene la libertà economica degli alberghi aumentandone il margine di manovra. Allo stesso tempo però viene limitata la libertà economica dei gestori di piattaforme on line. La presente regolamentazione dichiara sleale solo la limitazione della libertà di fissare i prezzi, tralasciando altri fattori che non influiscono sulle tariffe (clausole di disponibilità e di parità di condizioni).

Strutture alberghiere

Diversamente dal testo della mozione l'articolo 8a AP-LCSl tutela tutte le aziende alberghiere (p. es. anche chi affitta appartamenti, abitazioni di vacanze o gli ostelli della gioventù) e non solo gli alberghi. Questa estensione si rende necessaria soprattutto per garantire l'uguaglianza giuridica e per motivi di politica della concorrenza. Molte aziende alberghiere si trovano in un rapporto di dipendenza e si vedono costrette ad apparire sulle piattaforme on line per soddisfare le esigenze di flessibilità del mercato nel settore turistico. Le piccole imprese e le microimprese sono esposte in maniera particolarmente massiccia alle pratiche sleali dei gestori delle piattaforme. La nuova disposizione intende tutelare anche loro.

5 Ripercussioni

In questo capitolo vengono illustrate brevemente le ripercussioni del divieto delle clausole di parità tariffaria. Per una descrizione dettagliata dei meccanismi economici si rimanda all'analisi di ECOPLAN³⁶.

Un fattore fondamentale per l'efficacia di un eventuale divieto delle clausole di parità tariffaria ristretta è la forza con cui il divieto riesce ad aumentare la differenziazione di prezzo tra i diversi canali di vendita. Teoricamente gli incentivi alla differenziazione di prezzo sono rafforzati: il divieto permetterebbe non soltanto di differenziare i prezzi conformemente al contratto e aumentare quelli delle piattaforme rispetto alla vendita diretta on line, ma favorirebbe anche una differenziazione tra le diverse piattaforme. Tuttavia, altri fattori depongono a sfavore di un forte aumento della differenziazione di prezzo. Secondo alcuni indizi, già oggi un numero non trascurabile di aziende alberghiere non rispetta o rispetta solo in parte le clausole di parità tariffaria ristretta. È plausibile supporre che queste aziende producano un ulteriore effetto di differenziazione più moderato. Inoltre, vi sarebbe un numero significativo di alberghi che non sono disposti a differenziare i prezzi tra i diversi canali di vendita. Il motivo di questa forma volontaria di parità tariffaria risiede nel fatto che eventuali differenze di prezzo potrebbero spaventare i potenziali clienti e innervosire quelli che hanno già effettuato una prenotazione. Infine, gestire diverse tariffe in diversi canali di vendita richiede un impegno considerevole. Le esperienze con i divieti delle clausole di parità tariffaria ristretta maturate nei Paesi limitrofi confermano queste argomentazioni.

L'effettivo utilizzo del maggiore margine di manovra nella fissazione dei prezzi da parte degli hotel dipende anche dalla reazione delle piattaforme di prenotazione on line, in particolare dalle reazioni dirette o indirette tramite l'algoritmo di ranking. Quest'ultimo definisce se e in quale ordine le strutture alberghiere appaiono nei risultati delle ricerche determinando così la visibilità di un'offerta. È stato provato che il mancato rispetto della parità tariffaria ristretta può portare al declassamento di un albergo. Dal punto di vista economico-aziendale alle piattaforme on line conviene assegnare un migliore posizionamento alle offerte con un'elevata probabilità di prenotazione. Questo meccanismo però ha l'effetto (collaterale) di far dipendere il posizionamento anche dall'offerta nel canale di vendita diretta. Se questa offerta è più accattivante di quella pubblicizzata sulla piattaforma, le prenotazioni effettuate all'interno di quest'ultima diminuiscono e, di conseguenza, l'albergo in questione avrà un posizionamento peggiore tra i risultati delle ricerche. Pertanto, si può ipotizzare che anche qualora le clausole di parità tariffaria ristretta fossero vietate i meccanismi di ranking delle piattaforme on line limiterebbero in maniera consistente la libertà di fissazione dei prezzi da parte delle strutture alberghiere.

In che misura l'offerta di prezzi più economici sul sito di un hotel fa aumentare le prenotazioni tramite la vendita diretta rispetto a quelle effettuate sulle piattaforme? La portata dell'effetto di sostituzione dipende sostanzialmente dall'eventualità che il potenziale cliente sia informato oppure no dell'offerta più conveniente sul sito di vendita diretta. Le piattaforme sono particolarmente apprezzate per l'ottima fruibilità, in particolare dagli ospiti provenienti dall'estero, perché hanno il vantaggio di presentare le offerte in diverse lingue e in maniera standardizzata. Ovviamente, per gli alberghi con molti clienti stranieri l'effetto di sostituzione sarà tendenzialmente scarso. Dall'analisi di molteplici fattori emerge che offrire tariffe più basse nei canali di vendita diretta non produce automaticamente un massiccio spostamento delle prenotazioni dalle piattaforme on line verso questi canali. Pertanto, non è chiaro se vietando le clausole di parità tariffaria sia possibile potenziare la vendita diretta oppure no.

³⁵ Vedi riferimenti in nota, op. cit.

³⁶ AIR ECOPLAN pagg. 25-32.

5.1 Ripercussioni per la Confederazione

5.1.1 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale

Il presente avamprogetto non ha ripercussioni finanziarie o sull'effettivo del personale della Confederazione. Si tratta di una disposizione di diritto civile, che deve essere imposta in primo luogo dagli operatori di mercato privati interessati.

5.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna

Le ripercussioni per i Cantoni, i Comuni, le città, gli agglomerati e le regioni di montagna dipendono dagli effetti del divieto sugli attori interessati. Non si prevedono ripercussioni significative (v. sotto).

5.3 Ripercussioni per l'economia

Le considerazioni che seguono in merito alle ripercussioni sui diversi operatori del mercato riflettono le conclusioni dell'analisi sull'impatto della regolamentazione a cura di ECOPLAN³⁷.

Aziende alberghiere

Anche in caso di moderato incremento della differenziazione di prezzo non è scontato che le quote di mercato si spostino in misura considerevole dalle piattaforme ai canali di vendita diretta on line. Ciò però non significa che alcune aziende alberghiere non possano beneficiare del divieto che si intende introdurre. In presenza di determinati requisiti, una struttura con un buon posizionamento può infatti determinare lo spostamento di una parte delle prenotazioni verso i canali di vendita diretta. Probabilmente i trasferimenti di quote di mercato sono troppo limitati per generare una dinamica concorrenziale tale da tradursi in un calo delle commissioni. Di conseguenza, non ci si deve nemmeno aspettare che altri hotel beneficino indirettamente del divieto tramite una riduzione delle commissioni.

Piattaforme di prenotazione on line

Sotto certi aspetti le potenziali ripercussioni del divieto delle clausole di parità tariffaria sulle piattaforme on line sono speculari agli effetti descritti per le aziende alberghiere. Il divieto aumenterebbe la concorrenza da parte dei canali di vendita diretta on line. La solida posizione concorrenziale delle piattaforme non si basa solo sull'esistenza di clausole di parità tariffaria. Ci sono altri fattori come gli effetti di rete, il gradimento degli utenti e le strategie di marketing che probabilmente hanno un'importanza molto maggiore. Partendo da questo presupposto la dinamica creata dal divieto è troppo debole per mettere seriamente a rischio la posizione concorrenziale delle piattaforme. Il lieve consolidamento dei canali di vendita diretta conseguito grazie al divieto potrebbe però provocare alle piattaforme un discreto calo degli utili e del fatturato.

Clienti finali

Potenzialmente i consumatori sono interessati da un eventuale divieto delle clausole di parità tariffaria per due aspetti. In primo luogo il divieto potrebbe ripercuotersi sul prezzo finale, anche se non è possibile dire con esattezza se e in quale direzione si muoverebbero le tariffe. Alcune teorie parlano di un effetto limitato. In secondo luogo occorre considerare le conseguenze dell'effetto di sostituzione (anch'esso presumibilmente limitato) tra i canali di vendita diretta e le piattaforme on line. Solo una parte dei clienti finali beneficerebbe di un eventuale calo dei prezzi delle prenotazioni dirette mentre, al contrario, qualora i prezzi delle piattaforme dovessero salire, una parte significativa dei vecchi utenti pagherebbe effettivamente tariffe più alte. Alla luce di queste considerazioni l'effetto atteso sui clienti finali risulta di nuovo più limitato.

Dall'altra parte, un eventuale divieto delle clausole di parità tariffaria si ripercuoterebbe sui costi di ricerca e comporterebbe un lieve incremento della differenziazione di prezzo. In particolare per i clienti più attenti al portafoglio ciò significa un onere supplementare nella ricerca dell'offerta più vantaggiosa. La perdita di benessere che ne deriva è considerata relativamente modesta in quanto i costi di ricerca supplementari vengono contenuti entro certi limiti grazie all'utilizzo di metamotori di ricerca.

5.4 Ripercussioni per la società

Non si prevedono ripercussioni per la società.

5.5 Ripercussioni per l'ambiente

Non si prevedono ripercussioni per l'ambiente.

³⁷ AIR ECOPLAN pagg. 33-35.

6 Aspetti giuridici

6.1 Costituzionalità

Conformemente all'articolo 96 capoverso 2 lettera b Cost.³⁸ il Consiglio federale prende provvedimenti contro la concorrenza sleale. Anche la legislazione in materia di diritto civile compete alla Confederazione (art. 122 Cost.).

6.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

La tematica dell'avamprogetto non riguarda gli impegni internazionali della Svizzera.

6.3 Forma dell'atto

Secondo l'articolo 164 capoverso 1 Cost. tutte le disposizioni importanti che contengono norme di diritto sono emanate sotto forma di legge federale. Il presente avamprogetto rispetta questa disposizione.

6.4 Subordinazione al freno alle spese

L'avamprogetto non è subordinato al freno alle spese ai sensi dell'articolo 159 capoverso 3 lettera b Cost. poiché non contiene disposizioni in materia di sussidi né richiede crediti d'impegno o dotazioni finanziarie.

6.5 Delega di competenze legislative

Il nuovo articolo 8a AP-LCSI non delega alcuna competenza legislativa.

³⁸ Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999, RS 101