



Newsletter

Data 06.07.2017
Embargo 06.07.2017, ore 11:00

Nr. 3/17

CONTENUTO

1. ARTICOLO PRINCIPALE

Dispositivi medici in ambito ospedaliero: come ridurre i costi?

2. COMUNICAZIONI

- *Analisi del capello e controlli medici di idoneità alla guida: rischio di costi elevati*
- *Tariffe dell'acqua: Kreuzlingen segue la raccomandazione del Sorvegliante dei prezzi*
- *Certificato di domicilio per l'acquisto di un AG Famiglia*

3. EVENTI / AVVISI

-



1. ARTICOLO PRINCIPALE

Dispositivi medici in ambito ospedaliero: come ridurre i costi?

In Svizzera i prezzi dei dispositivi impiantabili e degli altri dispositivi medico-tecnici acquistati dagli ospedali sono oggetto di discussioni sempre più ricorrenti a livello politico e mediatico. Purtroppo però questi prezzi non sono analizzati con regolarità. Da uno studio del Sorvegliante dei prezzi emergono differenze non soltanto rispetto agli altri Paesi, bensì anche tra i vari ospedali e cliniche svizzeri. Le raccomandazioni in materia di politica d'acquisto formulate nel 2008 dal Sorvegliante dei prezzi per le strutture ospedaliere rimangono attuali. Gli ospedali svizzeri potrebbero ridurre nettamente le loro spese per i dispositivi medici formando consorzi d'acquisto e rivolgendosi a fornitori esteri.

In seguito ai reclami presentati da alcuni ospedali svizzeri per le presunte differenze di prezzo rispetto all'estero dei dispositivi medici utilizzati in ambito ospedaliero, nel giugno del 2016 la Sorveglianza dei prezzi ha avviato un'inchiesta presso i principali fabbricanti di una serie di dispositivi medici: apparecchi terapeutici e diagnostici, dispositivi impiantabili e protesi. Si trattava in particolare di confrontare i prezzi raccomandati per i suddetti apparecchi in Svizzera con quelli di altri nove Paesi europei (Austria, Belgio, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Gran Bretagna, Paesi Bassi e Svezia¹).

Vista l'esiguità del campione non è stato possibile svolgere un'indagine rappresentativa della totalità dei dispositivi medici. La qualità dei dati disponibili ha permesso soltanto un raffronto internazionale dei prezzi per quattro categorie di prodotti: elettrocardiografi, ecografi, defibrillatori CRT-D e stimolatori cardiaci CRT-P.

In merito ai **prezzi raccomandati** dai fabbricanti svizzeri ed esteri, per i dispositivi medici in esame emergono differenze comprese tra il 14 e il 37 per cento. Queste ultime sembrano riguardare maggiormente i dispositivi impiantabili (defibrillatori e stimolatori cardiaci) che non le apparecchiature diagnostiche (elettrocardiografi ed ecografi)². Gli scarti più rilevanti concernono prodotti specifici, come gli stimolatori cardiaci CRT-P, venduti in Svizzera soltanto in quantità esigue. Pur trattandosi a prima vista di differenze di prezzo contenute, nella maggioranza dei casi i prezzi svizzeri – anche considerando soltanto quelli raccomandati – sono i più elevati a livello europeo.

In realtà i prezzi raccomandati sono indicativi, e non devono corrispondere a quelli effettivamente pagati: la nostra indagine concerne i prezzi raccomandati dai fabbricanti, che possono essere inferiori o superiori ai **prezzi effettivi** di mercato. Stando ad alcune indicazioni, la differenza tra i prezzi effettivi svizzeri ed esteri sarebbe ben maggiore. Ricardo Avvenenti, direttore della centrale degli acquisti e dell'ingegneria biomedica degli ospedali universitari di Vaud e Ginevra (CAIB), ritiene che **il prezzo di vendita di alcuni prodotti medici sul mercato svizzero sia da due a quattro volte più elevato di quello praticato nei Paesi confinanti** (fonte: *Competence 4/2017*).

In effetti nei Paesi limitrofi, **grazie a sistemi di acquisto e a strutture di mercato diversi**, si possono reperire a minor costo gli stessi dispositivi medici dello stesso fornitore. A seconda del Paese, i fabbricanti negoziano i prezzi di acquisto di questi prodotti con lo Stato o direttamente con le strutture ospedaliere (che possono formare consorzi di acquisto). Un esempio: in Francia, dove i prezzi dei medicinali e dei dispositivi medici sono spesso molto più bassi che in Svizzera, i prezzi sono fissati dal *Comité économique des produits de santé* (CEPS) mediante convenzioni concluse con i fabbricanti e/o i distributori interessati, che possono prendere in considerazione i volumi di vendita. In Germania, invece, l'80 per cento degli ospedali fa parte di un consorzio d'acquisto. Secondo un esperto della *Roland*

¹ Si tratta dei nove Stati di riferimento di cui all'articolo 34a^{bis} dell'ordinanza sulle prestazioni (OPre), su cui si basa il confronto regolare con i prezzi praticati all'estero per i medicinali.

² L'elettrocardiografo (ECG) è un dispositivo medico che permette di registrare l'attività elettrica del cuore e di diagnosticare le patologie cardio-vascolari. L'ecografo è un apparecchio diagnostico che per mezzo degli ultrasuoni consente di visualizzare i tessuti molli dell'organismo.



Berger Strategy Consultants, ciò permette risparmi del 15–20 per cento rispetto ai costi sostenuti dagli ospedali nei Paesi Bassi e in Svizzera. **Per alcune categorie di prodotti i risparmi arriverebbero addirittura all'80 per cento**³.

Dal raffronto internazionale emergono le peculiarità del **mercato svizzero**: la struttura del mercato ospedaliero e le dimensioni degli ospedali spiegano, in parte, le differenze di prezzo rilevate. Rispetto ai Paesi limitrofi, in Svizzera ci sono più ospedali di piccole dimensioni con un ampio spettro di prestazioni. Il volume delle ordinazioni provenienti dalle piccole strutture ospedaliere è più contenuto; inoltre, al momento della messa in funzione di dispositivi medici complessi, questo tipo di stabilimenti può necessitare di maggiore supporto tecnico. Ad esempio, i fabbricanti di stimolatori cardiaci non di rado inviano sul posto i loro collaboratori tecnici per assistere i chirurghi durante le operazioni di impianto. Ovviamente ciò comporta un aumento del prezzo finale di acquisto, che comprende il prezzo del dispositivo impiantabile e quello dell'assistenza tecnica. Inoltre gli acquisti non sono di competenza dello Stato bensì degli ospedali interessati, a cui spettano anche le trattative con le imprese di prodotti medico-tecnici. Una parte delle differenze tra i prezzi concordati è riconducibile anche ai diversi quantitativi acquistati.

Con l'introduzione, nel 2012, di un nuovo sistema di finanziamento degli ospedali, il controllo dei costi e l'acquisto di materiali più convenienti hanno assunto maggiore importanza. Le strutture ospedaliere sono incentivate a specializzarsi e accorparsi per accrescere il loro volume di acquisti. Occorre rilevare che già da molti anni si osserva una tendenza alla diminuzione del numero di ospedali in Svizzera. Questo processo non è però riconducibile unicamente alla chiusura di strutture, bensì anche alla fusione giuridica di più stabilimenti. Tra il 2000 e il 2011 il numero di ospedali in cui si prestano cure generali è calato del 35 per cento, mentre quello delle cliniche specializzate è rimasto più o meno costante. Secondo l'UST, nel 2015 in Svizzera c'erano 288 ospedali e cliniche: 40 ospedali che dispensavano cure centralizzate e 66 che prestavano cure di base, 49 cliniche psichiatriche, 50 cliniche di riabilitazione e 83 cliniche specializzate di altro tipo.

Acquisti ospedalieri: raccomandazioni della Sorveglianza dei prezzi

In materia di politica degli acquisti, le raccomandazioni per gli ospedali formulate nel 2008 dal Sorvegliante dei prezzi rimangono sostanzialmente valide. Tuttavia vorremmo rilevare in particolare i tre aspetti seguenti:

1. Includere i costi d'impianto negli importi forfettari per singolo caso (SwissDRG)

Per mantenere gli incentivi al controllo dei costi ospedalieri, il Sorvegliante dei prezzi raccomanda in generale di integrare anche in futuro negli importi forfettari per singolo caso (SwissDRG) i costi d'acquisto degli impianti, evitando che vengano fatturati a parte nel quadro di fatturazioni supplementari. Le deroghe andrebbero consentite soltanto per i rari casi in cui i costi d'acquisto dell'impianto sono particolarmente elevati.

2. Centralizzare gli acquisti

Negli ultimi anni, in diversi Paesi europei si è assistito allo sviluppo dei consorzi e delle centrali d'acquisto ospedalieri, finalizzati a garantire l'acquisto di materiale medico alle migliori condizioni di mercato. Gli acquirenti sfruttano le possibilità offerte dai volumi per ottenere riduzioni di prezzo. Ciò permette anche di stimolare la concorrenza tra i fornitori. In Svizzera il numero di ospedali che si riforniscono ricorrendo a centrali d'acquisto è relativamente basso. Si stima che soltanto il 25–30 per cento degli ospedali faccia parte di un consorzio d'acquisto come CAIB, CADES, EGSK, Medsupply, Ge-

³ Fonte: comunicato stampa della *Roland Berger Strategy Consultants* del 9 settembre 2011, pubblicato su <http://www.presseportal.de/pm/32053/2004446>.



blog o Horego. Secondo l'esperto della *Roland Berger Strategy Consultants*, attualmente equivarrebbero all'incirca al 38 per cento del mercato⁴.

Il Sorvegliante dei prezzi è convinto che grazie a ordinativi più importanti la centralizzazione degli acquisti consentirebbe a un maggior numero di ospedali di ottenere ribassi supplementari. Un esempio incoraggiante viene dalla centrale degli acquisti e dell'ingegneria biomedica degli ospedali universitari di Vaud e Ginevra (CAIB): stando alle sue stime, centralizzando gli acquisti per dieci anni i due ospedali interessati hanno ottenuto benefici economici per almeno 50 milioni di franchi. *Per questi motivi il Sorvegliante dei prezzi raccomanda agli stabilimenti ospedalieri di intensificare gli sforzi diretti a rafforzare la collaborazione e a ottimizzare la politica degli acquisti. Ciò permetterà loro di rafforzare la propria posizione nelle trattative con i fabbricanti di prodotti medico-tecnici e di sfruttare le considerevoli potenzialità di risparmio.*

3. Ricorrere alle importazioni parallele

Per poter ridurre le spese legate all'acquisto di dispositivi medici, il Sorvegliante dei prezzi raccomanda agli ospedali di ricorrere più spesso ai fornitori esteri. Oggi in Europa i dispositivi medici possono essere commerciati liberamente. Dall'entrata in vigore, nel 1996, dell'ordinanza relativa ai dispositivi medici (ODmed), i dispositivi medici con un certificato CE possono essere introdotti in Svizzera senza alcun ostacolo amministrativo.

In caso di ostacoli all'importazione diretta e parallela di materiale medico in Svizzera, il Sorvegliante dei prezzi raccomanda agli ospedali di rivolgersi alla Commissione della concorrenza (COMCO) affinché questa possa intervenire contro l'isolamento del mercato svizzero. L'inchiesta avviata dalla COMCO nel marzo 2015 sul mercato degli apparecchi a ultrasuoni ha rivelato l'esistenza di accordi illeciti in materia di concorrenza relativi alla protezione territoriale assoluta tra GE Healthcare (Germania) e GE Medical Systems (Svizzera). Nel quadro di una conciliazione, le due filiali di GE si sono impegnate a evitare in futuro qualsiasi accordo che impedisca ai commercianti tedeschi di vendere a clienti svizzeri su loro richiesta (vendita passiva).

Riguardo alle importazioni parallele gli ospedali sembrano piuttosto scettici, in particolare perché i lavori di riparazione o di manutenzione delle apparecchiature mediche non sarebbero sempre garantiti in Svizzera. A questo proposito è utile ricordare che nel 2015 la COMCO ha riveduto la Comunicazione riguardante la valutazione degli accordi verticali nel settore del commercio di autoveicoli. Per contrastare l'isolamento del mercato svizzero della distribuzione di autoveicoli, la COMCO ha dichiarato che «indipendentemente dal luogo d'acquisto dell'autoveicolo, che sia lo Spazio economico europeo o la Svizzera, i riparatori autorizzati hanno l'obbligo di eseguire le riparazioni su tutte le autovetture della marca in questione, di onorare le garanzie, di prestare assistenza gratuita e di eseguire tutti i lavori sui veicoli difettosi, a prescindere dal fatto che siano stati acquistati da un distributore autorizzato, da un rivenditore incaricato o da un rivenditore indipendente». Per garantire l'efficacia delle importazioni parallele è essenziale disporre di una normativa come quella introdotta per gli autoveicoli: sarebbe perciò necessario adottare una soluzione analoga anche nel settore dei dispositivi medici utilizzati in ambito ospedaliero.

⁴ Fonte: «*Teure Krankenhäuser*», Roland Berger Strategy Consultants, 2012.



IN SINTESI

Dati principali:

- in Svizzera la maggioranza dei dispositivi medici utilizzati in ambito ospedaliero costa di più che in qualsiasi altro Paese europeo;
- grazie a sistemi di acquisto e strutture di mercato diversi, i prezzi praticati nei Paesi limitrofi per alcuni prodotti medici sono anche dell'80 per cento più bassi.

Raccomandazioni della Sorveglianza dei prezzi destinate agli ospedali:

1. Includere i costi d'acquisto dell'impianto negli importi forfettari per singolo caso (SwissDRG). Le deroghe a questa regola sono ammissibili solo se i costi di acquisto dell'impianto sono particolarmente elevati.
2. Ottimizzare le politiche d'acquisto degli ospedali mediante centrali d'acquisto.
3. Ricorrere maggiormente ai fornitori esteri (importazioni parallele) e in caso di ostacoli all'importazione da parte dei fabbricanti di prodotti medico-tecnici rivolgersi immediatamente alla COMCO.

[Stefan Meierhans, Malgorzata Wasmer]



2. COMUNICAZIONI

Analisi del capello e controlli medici di idoneità alla guida: rischio di costi elevati

Dal 1° luglio 2014 sono state introdotte le visite di controllo di idoneità alla guida per le persone che vogliono continuare a guidare o che intendono ottenere nuovamente la licenza di condurre dopo la rilevazione di presunti problemi con l'alcol aventi ripercussioni sulla guida. Ciò include anche il monitoraggio dell'astinenza dall'alcol, che oggi viene solitamente eseguito mediante un'analisi del capello. Tali procedure sono però dispendiose per i diretti interessati. Il Sorvegliante dei prezzi ha pertanto effettuato al riguardo un'osservazione del mercato.

Il monitoraggio dell'astinenza da alcol è una condizione prevista dalla procedura amministrativa che viene avviata insieme alla procedura penale in caso di guida in stato di ebbrietà. Questa condizione viene disposta dall'ufficio cantonale della circolazione nell'ambito degli accertamenti medici dell'idoneità alla guida e dura solitamente tra i due e i tre anni. La responsabilità e i costi sono a carico dei diretti interessati.

I controlli medici per dimostrare l'astinenza da alcol prevedono tra le altre cose l'esame dell'etilglucuronide (EtG) nel capello, da ripetere di norma ogni sei mesi. In Svizzera sono solo sette gli istituti che soddisfano i requisiti tecnici per poterlo effettuare, ovvero l'istituto di medicina legale (IRM) dell'Università di Zurigo, l'IRM delle Università di Berna e Basilea, quelli degli Ospedali cantonali di Aarau e San Gallo, il *Centre Universitaire Romand de Médecine Légale* (CURML) di Losanna–Ginevra e l'Istituto Alpino di Chimica e di Tossicologia (IACT) a Olivone, in Ticino. Secondo i dati forniti da questi istituti e dagli uffici cantonali della circolazione, i diretti interessati sono sostanzialmente liberi di scegliere dove sottoporsi all'esame (unica eccezione: il Canton Ticino).

Il Sorvegliante dei prezzi ha confrontato i prezzi dell'analisi del capello come posizione singola e le tariffe dei controlli medici relativi all'astinenza da alcol nel loro insieme (cfr. figura 1). I prezzi si basano su modelli tariffari diversi (forfait, singole prestazioni, TARMED) e, a detta degli istituti, servono solo a coprire i costi generati.

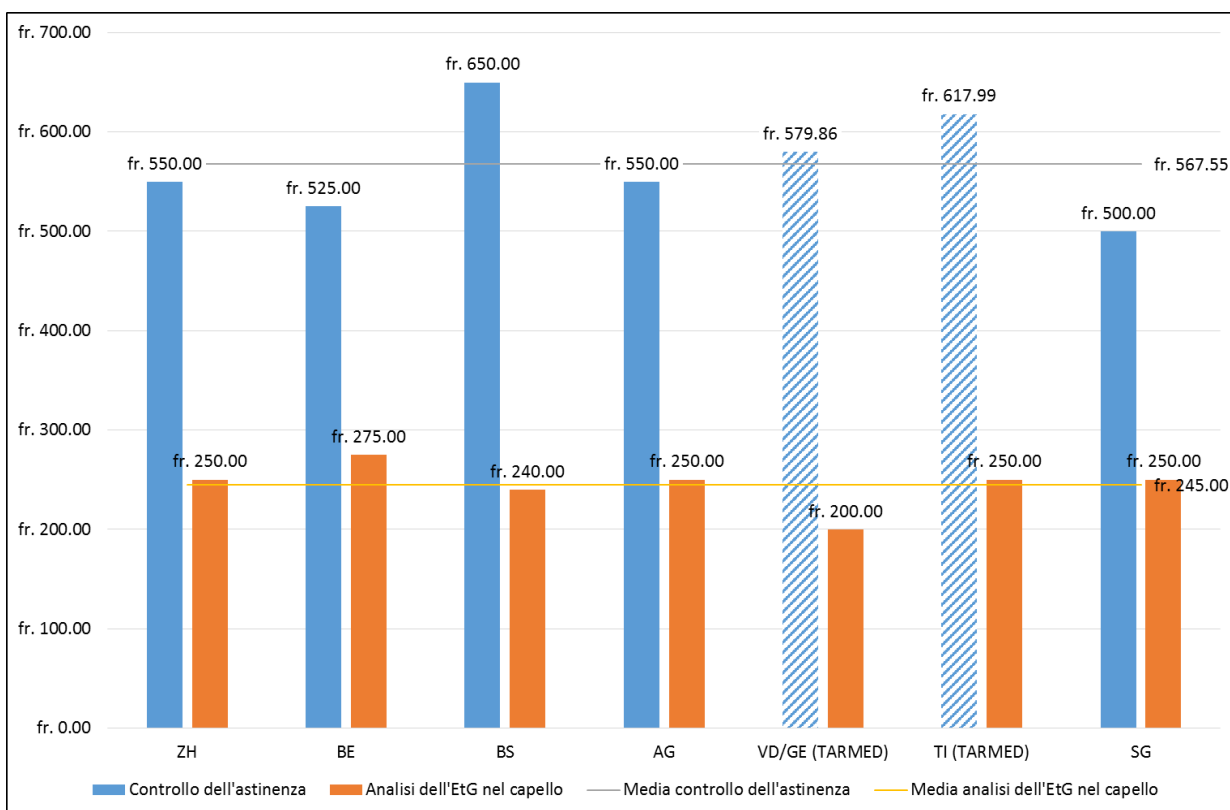


Figura 1: Prezzi del controllo dell'astinenza e dell'analisi dell'EtG nel capello

I controlli medici relativi all'astinenza da alcol costano tra i 500 (San Gallo) e i 650 franchi (Basilea), vale a dire in media 567.55 franchi. Con una deviazione standard di 48.53 franchi (coefficiente di variazione 8,55%), i prezzi non presentano grandi differenze, anche se le tariffe applicate al CURML e nel Canton Ticino vanno osservate con prudenza. In questi due casi il prezzo si calcola infatti sulla base di TARMED, cioè a seconda dell'onere causato.

I prezzi delle analisi dell'EtG nel capello variano tra i 200 (CURML) e i 275 franchi (Berna); in media un'analisi del capello costa 245 franchi. Anche in questo caso, con una deviazione standard di soli 20.87 franchi (coefficiente di variazione 8,52%), le differenze sono minime.

Non è possibile effettuare un confronto diretto dei prezzi svizzeri delle analisi dell'EtG nel capello con quelli all'estero, perché le disposizioni legali sono molto diverse. In Germania ad esempio, per il controllo di idoneità alla guida l'astinenza da alcol può essere dimostrata con analisi delle urine o del capello. Le analisi del capello devono essere ripetute ogni tre mesi, per una durata solitamente compresa tra 6 e 18 mesi. In base alle informazioni che il Sorvegliante dei prezzi ha ottenuto dai laboratori autorizzati⁵, in Germania i prezzi variano molto a seconda del laboratorio, decisamente più che in Svizzera. Sarebbero infatti compresi tra i 96.39 e i 275 €, con un valore medio di 159.65 €. Alcuni laboratori tedeschi applicano dunque prezzi nettamente più bassi rispetto alla Svizzera per l'esame dell'EtG nel capello.

⁵ 24 laboratori autorizzati; percentuale di adesione: 33,33%.

**Conclusione:**

Nei casi standard in Svizzera i prezzi per l'analisi dell'EtG nel capello e per il monitoraggio dell'astinenza non variano molto tra un istituto e l'altro. Se devono essere ripetuti per due anni, in Svizzera si pagano in media 2270.20 franchi per dimostrare l'astinenza da alcol; di questi, 980 franchi per l'analisi del capello. In teoria i diretti interessati hanno comunque la possibilità di scegliere il luogo in cui sottoporsi all'analisi dell'EtG nel capello e al monitoraggio dell'astinenza. In Germania esistono alcuni laboratori che applicano tariffe nettamente più basse per questo tipo di analisi.

[Stefan Meierhans, Kaspar Engelberger]

Tariffe dell'acqua: Kreuzlingen segue la raccomandazione del Sorvegliante dei prezzi

Con lettera del 6 aprile 2017 i servizi tecnici di Kreuzlingen hanno consultato il Sorvegliante dei prezzi sul previsto aumento delle tariffe dell'acqua. Il Sorvegliante dei prezzi ha esaminato l'aumento ed è giunto alla conclusione che il prefinanziamento previsto era eccessivo. Il 28 aprile 2017 il Sorvegliante dei prezzi ha pertanto raccomandato al Consiglio municipale di Kreuzlingen di abbassare di un terzo l'aumento previsto, raccomandazione che l'Esecutivo ha puntualmente seguito.

[Agnes Meyer]

Certificato di domicilio per l'acquisto di un AG Famiglia

Un abitante del Comune di Schöffland (AG) si è lamentato presso il Sorvegliante dei prezzi di aver dovuto pagare una tassa di 20 franchi per un certificato di domicilio necessario per l'acquisto di un AG Famiglia. Da un accertamento presso il Comune di Schöffland è risultato quanto segue:

In linea di principio i costi per il rilascio di un certificato di domicilio ammontano a 20 franchi. Se però gli interessati comunicano che il certificato richiesto è necessario per l'acquisto di un AG Famiglia, le autorità li informano che le FFS mettono a disposizione un apposito modulo con il quale possono ottenere la conferma gratuitamente. Il Comune desidera scusarsi con il cittadino in questione e invitarlo a ritirare l'importo di 20 franchi presso i suoi sportelli.

[Manuela Leuenberger]

3. EVENTI / AVVISI

-

Contatti/Richieste di chiarimento:

Stefan Meierhans, Sorvegliante dei prezzi, tel. 058 462 21 02

Beat Niederhauser, Capoufficio della Sorveglianza dei prezzi, tel. 058 462 21 03