



Newsletter

Data: 13 maggio 2025
Embargo: 13.05.2025, ore 11:00

Nr. 3/25

Contenuto

1	ARTICOLO PRINCIPALE.....	2
1.1	Un precedente che rappresenta un segnale: il significato del caso Madrigall in materia di prezzi equi	2
2	COMUNICAZIONI.....	6
2.1	Assicurazione immobiliare di Basilea Campagna (BGV) – Riduzione dei premi per l'assicurazione obbligatoria sul terreno per il 2025	6
2.2	Tasse sulle canalizzazioni – Il Comune di Marsens (FR) segue la proposta del Sorvegliante dei prezzi	6
3	EVENTI / AVVISI	7
4	Proposte del Sorvegliante dei prezzi conformemente agli articoli 14 e 15 LSPr e 5a OgeEm.....	8



1 ARTICOLO PRINCIPALE

1.1 Un precedente che rappresenta un segnale: il significato del caso Madrigall in materia di prezzi equi

La questione dei prezzi equi e quella legata a un regime di concorrenza efficace in Svizzera hanno assunto ancora maggiore importanza con l'introduzione dell'articolo 4 capoverso ^{2bis} della legge sui cartelli ([LCart](#)): il nuovo strumento della cosiddetta «posizione dominante relativa» consente di rilevare i casi in cui le aziende non beneficiano di una posizione di dominanza sul mercato nell'accezione classica del termine, ma sono comunque in grado di imporre ai propri partner contrattuali rapporti commerciali derivanti da una sorta di dipendenza economica unilaterale. Tale situazione ha delle ripercussioni anche sull'attività del Sorvegliante dei prezzi. Tuttavia, l'attuazione della nuova norma deve ancora essere semplificata a livello di prassi.

Con la sua decisione emessa nel settembre 2024 in merito al [caso Madrigall](#), la Commissione della concorrenza (COMCO) ha rilevato per la prima volta un abuso di posizione dominante relativa sul mercato. Si tratta di una fattispecie significativa per il Sorvegliante dei prezzi, dal momento che la decisione illustra concretamente quali effetti può sortire questo nuovo strumento, che a sua volta influisce anche sull'attività del Sorvegliante dei prezzi stesso. Tuttavia, si fa luce anche sugli ambiti in cui è necessario adottare ulteriori provvedimenti, per affrontare in maniera diretta situazioni di mercato che riflettono netti squilibri e quindi condizioni svantaggiose per gli acquirenti elvetici.

Il quadro giuridico: la nuova normativa sulla posizione dominante relativa

Con l'introduzione dell'articolo 4 capoverso ^{2bis} LCart in vigore dal 1° gennaio 2022, il regime di concorrenza svizzero dispone di un nuovo strumento per rilevare le situazioni di mercato in cui sussiste una dipendenza economica da parte di un'azienda nei confronti di un'altra, senza che quest'ultima vanti necessariamente una posizione di mercato dominante, nell'accezione classica del termine. La norma estende le fattispecie abusive di cui all'articolo 7 LCart ai casi di posizione dominante relativa e concerne in particolare le situazioni in cui sussistono rapporti commerciali derivanti da una dipendenza economica unilaterale. Inoltre, grazie al riferimento figurante nell'articolo 2 della legge federale sulla sorveglianza dei prezzi ([LSP](#)), risulta utile anche per valutare gli aumenti abusivi dei prezzi o il mantenimento di prezzi abusivi. Di conseguenza, anche l'interpretazione e l'applicazione dell'articolo 4 capoverso ^{2bis} LCart concerne direttamente la Sorveglianza dei prezzi.

Alla base di questa modifica di legge c'è la [cosiddetta Iniziativa per prezzi equi](#), che ha attirato l'attenzione della politica sul problema dei prezzi eccessivamente elevati in Svizzera, ad esempio a causa dei divieti di importazioni parallele o dei sistemi di distribuzione selettiva. Il controprogetto indiretto adottato dal Parlamento ha infine portato all'introduzione del nuovo capoverso ^{2bis} all'interno dell'articolo 4 LCart. Di conseguenza, si ritiene che un'azienda abbia una posizione dominante sul mercato anche quando altre imprese dipendono dai suoi servizi, in quanto non esistono opzioni alternative che possano rivelarsi sufficienti e ragionevoli. In tal senso deve essere soddisfatto il seguente presupposto: l'impresa che si trova in condizioni di dipendenza deve risultare svantaggiata in modo oggettivamente non giustificato.

Con la norma in questione s'intende **tutelare le piccole e medie imprese da determinate manovre strategiche dei partner commerciali, dal momento che si crea una condizione di dipendenza dai servizi di tali partner, in particolare nel contesto dell'approvvigionamento transfrontaliero**. Spesso sono interessati da queste dinamiche il commercio al dettaglio e quello specializzato, l'industria farmaceutica e il mercato del libro. In questo contesto, l'attenzione non è rivolta alla posizione sul mercato complessivo, bensì alla concreta condizione di dipendenza economica nell'ambito di un rapporto commerciale. Questa differenziazione implica nuove sfide e allo stesso tempo opportunità per un'applicazione più efficace del diritto in materia di concorrenza nelle relazioni commerciali asimmetriche.

Il caso Madrigall: la prima decisione in fatto di posizione dominante relativa

Con la sua decisione del 23 settembre 2024, la COMCO ha riscontrato per la prima volta un abuso della posizione dominante relativa sul mercato ai sensi dell'articolo 4 capoverso 2^{bis} LCart. Si tratta della prima decisione riguardante la nuova disposizione, una fattispecie significativa dal punto di vista giuridico ed economico, che concretizza i criteri chiave per applicare la norma in questione.

La vicenda nasce dalla segnalazione presentata dalla libreria svizzera Payot a carico del gruppo editoriale francese Madrigall, di cui fanno parte i noti marchi Gallimard e Flammarion. A Payot era stato impedito di importare direttamente titoli in lingua francese alle abituali condizioni di mercato straniere. L'azienda ha dovuto rivolgersi all'importatore generale svizzero, che le ha ceduto le opere a prezzi notevolmente più elevati.

La COMCO ha constatato una condizione di dipendenza economica unilaterale. In questo senso, i seguenti fattori si sono rivelati decisivi: la rilevanza della gamma di prodotti interessati per Payot, le limitate alternative sul mercato editoriale francofono e la disparità delle posizioni negoziali. In seguito, la COMCO ha scoperto che Madrigall aveva approfittato e abusato di questa dipendenza, rifiutandosi di procedere a una vendita diretta. Questo comportamento è stato ritenuto suscettibile di pregiudicare la concorrenza in Svizzera.

Al momento la sentenza non è ancora passata in giudicato, è tuttora in corso un procedimento dinanzi al Tribunale amministrativo federale. Tuttavia, si tratta di una decisione che riveste già una notevole importanza: per la prima volta vengono definite concretamente le condizioni in base alle quali si può presumere la sussistenza di una posizione dominante relativa; inoltre vengono specificati i requisiti che ne derivano ai sensi del diritto in materia di concorrenza in relazione al comportamento delle aziende che vantano una posizione di mercato più forte.

Considerazioni del Sorvegliante dei prezzi

Il caso Madrigall rappresenta un riferimento di fondamentale importanza per il Sorvegliante dei prezzi. In quanto tale, conferma non solo le problematiche a livello pratico legate al fenomeno dei prezzi elevati, ma anche l'importanza dell'articolo 4 capoverso 2^{bis} LCart, in quanto strumento utile per correggere gli squilibri strutturali. L'applicazione di questa norma è quindi un mezzo prezioso per rettificare le distorsioni della concorrenza dovute a condizioni di dipendenza economica unilaterale, soprattutto nei sistemi di distribuzione transfrontalieri in cui le fonti di approvvigionamento alternative vengono sistematicamente escluse.

La decisione in questione è dunque significativa per diversi aspetti: da una parte, chiarisce che l'elemento essenziale della posizione dominante relativa non può essere ridotto alle tradizionali considerazioni sulle quote di mercato e che l'attenzione dovrebbe essere invece rivolta ai rapporti di dipendenza valutati in un'ottica qualitativa. Tra le altre cose, i fattori determinanti in questo contesto sono stati i seguenti: l'importanza dell'assortimento specifico, le opzioni fattibili in termini di approvvigionamento, la durata del rapporto commerciale di fornitura e la mancanza di opportunità per l'acquirente di passare ad altri fornitori. Dall'altra, dimostra che la COMCO ha già considerato abusivo il fatto che venga impedito di effettuare acquisti diretti ragionevoli dal punto di vista economico, una decisione che potrebbe fungere da punto di riferimento per molte altre situazioni sul mercato svizzero.

Al contempo, questo caso mette in luce le lacune strutturali a livello di applicazione della legge.

Spesso sono proprio le aziende più piccole a non avere le risorse necessarie per perseguire in modo coerente gli abusi. In questo ambito si avverte la necessità di una riforma, che, ad esempio, faciliti il ricorso ai provvedimenti cautelari o rafforzi i procedimenti che consentono una rappresentanza collettiva degli interessi, magari tramite le associazioni di categoria o i procedimenti d'ufficio. In un contesto del genere, occorre tener presente che la posizione dominante relativa si basa sempre su una dipendenza economica individuale. Per cui i procedimenti collettivi dovrebbero essere concepiti in modo tale da riflettere le problematiche specifiche delle singole aziende dal punto di vista giuridico, senza che venga effettuato una sorta di livellamento tra le varie casistiche. **Per quanto riguarda l'applicazione della**

norma a livello pratico, bisogna garantire che anche le aziende che dispongono di risorse limitate possano effettivamente far valere i propri diritti.

Il caso in questione è quindi non solo rilevante in ottica giuridica, bensì per certi versi rappresenta anche un elemento di riferimento da una prospettiva politica e istituzionale. Dimostra che la disposizione sulla posizione dominante relativa introdotta nel 2022 non sortisce solo un effetto simbolico, ma rappresenta anche uno strumento concreto per ridurre gli svantaggi strutturali in materia di concorrenza, **anche se è ancora suscettibile di miglioramenti.**

Ulteriori casi effettivi e concretizzazione sistematica a cura della COMCO

Il caso Madrigall rappresenta la prima decisione materiale nell'ambito della quale viene applicata la nuova norma sulla posizione dominante relativa. In ogni caso, la COMCO aveva già affrontato la tematica in passato, anche se all'epoca si era servita di una forma procedurale diversa. Di particolare rilievo è la decisione di sospensione [del 24 giugno 2024](#) relativa al caso Fresenius Kabi / Galexis, nell'ambito del quale la COMCO ha archiviato il procedimento, dal momento che non sussisteva un grado di dipendenza sufficiente. La ricorrente ha accusato Fresenius Kabi¹ di ostacolare sistematicamente le consegne dirette. Tuttavia, la COMCO ha negato l'esistenza di una posizione dominante relativa, in quanto c'erano fonti di approvvigionamento alternative per le farmacie ospedaliere interessate e non è stato possibile individuare lacune strutturali in termini di contrattazione. Con questa decisione vengono abbozzati e identificati per la prima volta i criteri distintivi che indicano quando non sussiste una condizione di dipendenza conforme alla norma. Soltanto il futuro ci dirà se questi criteri erano troppo rigorosi.

Al momento è in fase di valutazione un caso nell'ambito della distribuzione di articoli di marca. La Migros ha inviato alla COMCO una segnalazione nei confronti di Beiersdorf, l'azienda che realizza i prodotti Nivea, accusandola di essere stata penalizzata in maniera illecita in termini di fornitura selettiva e di condizioni differenti. Il caso in questione non solo riguarda un'azienda che tratta beni di largo consumo molto diffusa sul territorio elvetico, bensì sortisce anche effetti diretti sui prezzi al consumo, il che lo rende un esempio particolarmente significativo per la Sorveglianza dei prezzi. In tale contesto, i sistemi di distribuzione selettiva possono avere notevoli ripercussioni sul regime di concorrenza e sulla definizione dei prezzi sul mercato di massa.

Attualmente qual è lo stato delle cose? La COMCO sta iniziando ad applicare in maniera sistematica l'articolo 4 capoverso 2^{bis} LCart. Nel quadro di questa attività, come indicato anche nella [circolare sulla posizione dominante relativa](#), esamina in particolare i seguenti criteri: la mancanza di alternative realistiche per gli acquirenti, la rilevanza economica del prodotto richiesto, i margini di negoziazione effettivi nonché la possibilità di rivolgersi ad altre fonti di approvvigionamento senza andare incontro a conseguenze negative. A seconda della struttura del mercato, il comportamento anche di un solo operatore può giustificare il rilevamento di un abuso di posizione dominante relativa ai sensi della norma.

Prospettive future: conseguenze e necessità d'intervento dal punto di vista della Sorveglianza dei prezzi

Con la decisione in merito al caso Madrigall, inizia un nuovo capitolo per quanto concerne i controlli sulle relazioni di mercato asimmetriche nell'ambito del diritto in materia di cartelli. La COMCO ha concretizzato un elemento centrale del dibattito sui prezzi equi, rafforzando così l'efficacia di uno strumento giuridico che in precedenza era stato testato solo in maniera approssimativa. Nell'ottica della Sorveglianza dei prezzi si tratta di una tappa significativa, in primo luogo perché una questione politica di centrale importanza è diventata parte integrante della prassi. In secondo luogo, perché questo modo di procedere consente di affrontare in modo diretto la questione degli ostacoli strutturali legati ai prezzi nell'ambito del commercio transfrontaliero.

¹ Nella versione originaria di questo articolo è stato erroneamente scambiato il nome delle aziende. Ci scusiamo per l'inconveniente.

I procedimenti svolti finora mostrano tuttavia anche i limiti dell'attuale applicazione della legge. Le aziende che si trovano in una situazione di dipendenza economica spesso evitano di adire le vie legali, per motivi finanziari o per paura di ritorsioni da parte di partner commerciali che detengono una posizione dominante sul mercato. Questi ostacoli concreti indeboliscono l'efficacia della norma. La Sorveglianza dei prezzi ritiene quindi che sia necessario intervenire, in particolare per incrementare le possibilità di intentare azioni legali, per ridurre le soglie processuali e per adottare provvedimenti cautelari. Un'ulteriore proposta all'insegna del cambiamento riguarda la possibilità di mantenere l'anonimato nella fase iniziale del procedimento per le società che effettuano una segnalazione. Per motivi legali, in particolare per quanto riguarda i diritti di difesa, non è possibile garantire il completo anonimato durante l'intera procedura. Tuttavia, le disposizioni vigenti della legge federale sulla procedura amministrativa ([PA](#)) potrebbero essere modificate affinché, nel corso di una fase iniziale, un organo neutrale verifichi se e in quale momento la divulgazione dell'identità sia effettivamente necessaria. In questo modo, le barriere iniziali esistenti per le aziende interessate potrebbero essere significativamente ridotte, senza per questo compromettere la correttezza del procedimento.

In futuro, sarà importante monitorare attentamente l'applicazione dell'articolo 4 capoverso 2^{bis} LCart e analizzare costantemente l'evoluzione della prassi in materia. Questo vale in particolare per quei mercati in cui le relazioni di dipendenza sussistono all'interno di strutture complesse e le classiche analisi delle quote di mercato mostrano i loro limiti. Le procedure finora adottate sottolineano che i criteri qualitativi, quali l'accesso a determinate gamme di prodotti, l'assenza di alternative effettive e la mancanza di potere negoziale, sono aspetti fondamentali nel valutare l'esistenza di una posizione dominante relativa.

In questo contesto, il caso Madrigall riveste una grande importanza alla stregua di esempio. Del resto, dimostra che le nuove disposizioni relative al diritto in materia di cartelli sono idonee a individuare le condizioni di dipendenza economica, al di là della classica concezione della posizione dominante sul mercato, e quindi a garantire un regime di concorrenza più equo, anche nel quadro di relazioni commerciali asimmetriche, nonché ad assicurare un graduale livellamento dei prezzi eccessivamente elevati in mercati strutturalmente isolati gli uni dagli altri. Dal punto di vista della Sorveglianza dei prezzi, la decisione fornisce una prima, seppur fragile, base per applicare la norma in futuro anche nei procedimenti del Sorvegliante dei prezzi, soprattutto in relazione alla problematica dei prezzi elevati e alla situazione degli operatori di mercato di piccole dimensioni.

[Stefan Meierhans, Silvan Zemp]

2 COMUNICAZIONI

2.1 Assicurazione immobiliare di Basilea Campagna (BGV) – Riduzione dei premi per l'assicurazione obbligatoria sul terreno per il 2025

Negli ultimi anni, il Sorvegliante dei prezzi ha avuto degli scambi intensi con la BGV. Nel 2019 aveva concordato con l'assicurazione un meccanismo di rimborso per le eccedenze nell'assicurazione obbligatoria sul terreno, per evitare che gli assicurati pagassero premi troppo alti. Questo accordo è stato sostituito dal 2023 da un nuovo modello di partecipazione agli utili proposto dalla BGV che mette in pratica in modo permanente gli aspetti dell'accordo. Esso tiene conto del fatto che la BGV è un'impresa al servizio della collettività che non mira alla massimizzazione dei profitti. Il modello prevede quindi la restituzione di parte degli utili agli assicurati se la situazione finanziaria è sana e se la dotazione delle riserve contro i rischi a cui è esposta l'assicurazione ha raggiunto un livello adeguato.

Questa situazione si è verificata nel 2024: gli assicurati della BGV beneficiano di una restituzione degli utili pari a 2 milioni di franchi. Il rimborso avviene con la fattura del premio annuale per il 2025 e corrisponde a una riduzione sostanziale del 60% del premio dell'assicurazione obbligatoria sul terreno contro i danni causati da incendio e da eventi naturali.

[Andrea Zanzi]

2.2 Tasse sulle canalizzazioni – Il Comune di Marsens (FR) segue la proposta del Sorvegliante dei prezzi

Il Comune di Marsens ha sottoposto al parere del Sorvegliante dei prezzi il progetto di aumento della tassa d'uso da CHF 1.50 a CHF 1.85 per metro cubo d'acqua consumata. Dall'analisi del Sorvegliante dei prezzi è emerso che, per garantire la copertura dei costi, non era necessario aumentare le entrate del servizio. Per questa ragione, il 3 aprile 2025, ha proposto di rinunciare all'aumento o, in alternativa, di compensare questo aumento con una riduzione proporzionata della tassa di base da CHF 0.55 a CHF 0.48 per m² di superficie ponderata. Il 25 aprile 2025, il Consiglio comunale ha deciso di seguire questa seconda opzione proposta dal Sorvegliante dei prezzi, che ha un impatto neutro sulle entrate annuali del Comune.

[Andrea Zanzi]

3 EVENTI / AVVISI

Contatti/Informazioni:

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

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

4 Proposte del Sorvegliante dei prezzi conformemente agli articoli 14 e 15 LSPr e 5a OgeEm

Il Sorvegliante dei prezzi pubblica in ogni Newsletter l'elenco dei Comuni e dei Cantoni a cui ha inviato una proposta ai sensi dell'articolo 14 LSPr e delle autorità federali a cui ha inviato una proposta ai sensi dell'articolo 15 LSPr o dell'articolo 5a OgeEm.

Prima di decidere o approvare un aumento di prezzo proposto da un'impresa che domina il mercato, la competente autorità legislativa o esecutiva della Confederazione, del Cantone o del Comune deve chiedere il parere del Sorvegliante dei prezzi. Questi può proporre la rinuncia, completa o parziale, all'aumento di prezzo oppure la riduzione di prezzi mantenuti abusivi (art. 14 cpv. 1 LSPr). Analogamente le autorità federali competenti per la sorveglianza sui prezzi devono consultare il Sorvegliante dei prezzi ai sensi dell'articolo 15 LSPr. Gli emolumenti riscossi dalla Confederazione devono essere sottoposti al Sorvegliante dei prezzi secondo l'articolo 5a OgeEm.

Tra il 25 marzo 2025 e il 7 maggio 2025, Il Sorvegliante dei prezzi ha inviato le sue proposte alle entità seguenti:

Datum/ Date/ Data	Fälle/ Cas/ casi
	Wasser/ Eau/ Acqua
28.03.2025	Gelterkinden (BL)
03.04.2025	Habsburg (AG)
29.04.2025	Dänikon (ZH)
29.04.2025	Holderbank (AG)
	Abwasser/ Eaux usées/ Canalizzazioni
28.03.2025	Gelterkinden (BL)
03.04.2025	Tuggen (SZ)
03.04.2025	Habsburg (AG)
04.04.2025	Fahy (JU)
04.04.2025	Massagno (TI)
04.04.2025	Marsens (FR)
	Abfall/ Déchets/ Rifiuti
28.03.2025	Sorens (FR)
03.04.2025	Stein am Rhein (SH)
05.05.2025	Remaufens (FR)
	Parkgebühren/ Tarifs de stationnement/ Tariffe dei parcheggi
27.03.2025	Marchissy (VD)
27.03.2025	Steinen (SZ)
	Verwaltungsgebühren des Bundes/ Émoluments administratifs de la Confédération/ Emolumenti amministrativi della Confederazione
01.04.2025	Verordnung zum E-ID Gesetz
02.04.2025	Anpassung der BAZG-Gebührenverordnung (SR 631.035)
24.04.2025	Gebührenverordnung zum Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs (GebV SchKG)

	Spitäler/ Hôpitaux/ Ospedali
27.03.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 Lindenhofgruppe (BE)
27.03.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 Schweizer Paraplegiker Zentrum (LU)
27.03.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 Geburtshaus Delphys (LU)
27.03.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 Spital Nidwalden (NW)
27.03.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 Pallas Kliniken (SO)
27.03.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 Solothurner Spitäler (SO)
28.03.2025	Tarpsy Basispreis ab 2025 Réseau fribourgeois de santé mentale (FR)
01.04.2025	Tarpsy Basispreis ab 2025 Solothurner Spitäler (SO)
01.04.2025	Tarpsy Basispreis ab 2025 Luzerner Psychiatrie (LU)
01.04.2025	Tarpsy Basispreis ab 2025 Klinik Gais (AR)
01.04.2025	ST Reha Basispreis ab 2025 Rheinburg-Klinik Walzenhausen (AR)
02.04.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 maison de naissance Le Petit Prince (FR)
02.04.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 maison de naissance Les Cigognes (JU)
02.04.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 maison de naissance La Roseraie (GE)
08.04.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 Geburtshaus St.Gallen (SG)
08.04.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 Geriatriische Klinik (SG)
08.04.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 Spital Walenstadt (SG)
08.04.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 Rosenklinik (SG)
08.04.2025	SwissDRG Baserate ab 2022 Kantonsspital Glarus (GL)
08.04.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 Klinik Gut (GR)
09.04.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 Berit Klinik (AR)
01.05.2025	SwissDRG Baserate dal 2025 Gruppo ospedaliero Moncucco (TI)
05.05.2025	Tarpsy Basispreis ab 2025 Psychiatrie St.Gallen (SG)
05.05.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 maison de naissance Tilia (NE)
05.05.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 Clinique CIC Montreux (VD)
05.05.2025	Tarpsy Basispreis ab 2025 Centre Hospitalier Universitaire Vaudois CHUV (VD)
05.05.2025	Tarpsy Basispreis ab 2025 Centre neuchâtelois de psychiatrie CNP (NE)