

A 2	<b>2. Rapport annuel du Surveillant des prix</b>	
I.	<b>INTRODUCTION</b>	711
II.	<b>THEMES CHOISIS DANS LE DOMAINE D'ACTIVITE DE LA SURVEILLANCE DES PRIX</b>	714
	<b>1. Taxes hospitalières pour les patients assurés en division commune</b>	714
	1.1. Les taxes hospitalières comme thème central	714
	1.2. Confirmation par le Conseil fédéral des principes d'analyse de la Surveillance des prix	715
	1.3. Résultat des décisions concernant les taxes hospitalières de Zurich et Genève	717
	1.4. Nouveaux cas	718
	1.5. Réactions	719
	<b>2. Taxes hospitalières pour les patients assurés en divisions privée et demi-privée</b>	720
	2.1. Enquête sur les tarifs privés des hôpitaux	720
	2.2. Discussions avec les partenaires	722
	2.3. Mesures	723
	2.3.1. Mesures en cours de réalisation	723
	2.3.2. Mesures à prendre	724
	2.4. Perspectives	725
	<b>3. Prix des médicaments</b>	726
	3.1. Le résultat de la deuxième tranche de réexamen	726
	3.2. L'idée de réductions linéaires de prix	727
	3.3. Perspectives	727
	<b>4. Taxes d'évacuation des ordures ménagères</b>	729
	4.1. Conditions pour des taxes d'évacuation des ordures plus équitables	729
	4.2. Application des nouvelles conditions aux cas concrets	731
	4.3. Perspectives	732

---

5.	<b>Primes des établissements cantonaux d'assurance immobilière</b>	734
5.1.	Evolution des réserves - indicateur de primes excessives	734
5.2.	Les marges et leur niveau approprié	737
5.3.	Autres critères concernant l'évaluation du niveau des primes	738
5.4.	Adaptations des primes	739
5.5.	Conclusion	741
6.	<b>Redevances de droit d'auteur</b>	742
6.1.	Situation initiale	742
6.2.	Application de la LSPr	743
6.3.	Principes de l'appréciation des tarifs	743
6.4.	Premiers résultats	746
III.	<b>STATISTIQUE</b>	748
1.	<b>Dossiers principaux</b>	748
2.	<b>Enquêtes selon les articles 6 ss LSPr</b>	749
3.	<b>Prix fixés, approuvés ou surveillés par des autorités selon les articles 14 et 15 LSPr</b>	750
4.	<b>Annonces publiques</b>	754
IV.	<b>LEGISLATION ET INTERVENTIONS PARLEMENTAIRES</b>	761
1.	<b>Législation</b>	761
1.1.	Lois	761
1.2.	Ordonnances	761
2.	<b>Interventions parlementaires</b>	762
2.1.	Motions	762
2.2.	Interpellations	762
2.3.	Questions ordinaires	762
2.4.	Initiatives parlementaires	762

## I. INTRODUCTION

Comme annoncé lors de la dernière conférence de presse, le *secteur de la santé*, les *taxes d'élimination des déchets* et les *primes des établissements d'assurance immobilière* ont constitué les principales activités du Surveillant des prix durant l'année écoulée. Les décisions du Conseil fédéral relatives aux recommandations du Surveillant des prix sur les taxes hospitalières des cantons de Zurich et de Genève étaient attendues avec impatience. Il était évident que ces décisions influenceraient considérablement la pratique du Surveillant des prix et des cantons. La Surveillance des prix a pu, dans l'appréciation de cas concrets relatifs à l'élimination des déchets et aux primes des établissements d'assurance immobilière, s'appuyer sur les études approfondies effectuées dans ces domaines et publiées une année auparavant.

Les *coûts des traitements hospitaliers* constituent le principal facteur de coûts dans le secteur de la santé. Il est ainsi compréhensible que le Surveillant des prix s'occupe intensivement de ce dossier et que le domaine hospitalier représente depuis un certain temps un thème important de son activité. Les taxes hospitalières de la division commune des hôpitaux publics font, depuis deux ans déjà, régulièrement l'objet d'analyses et de recommandations du Surveillant des prix. L'année dernière, la Surveillance des prix a étendu ses analyses aux tarifs des prestations hospitalières des divisions privée et demi-privée.

Dans le domaine des *taxes hospitalières de la division commune*, le Conseil fédéral a, l'an dernier, pris deux décisions importantes basées sur les recommandations du Surveillant des prix. Dans les décisions sur les recours relatifs aux taxes hospitalières des cantons de Zurich et de Genève, il a confirmé les calculs du Surveillant des prix et, avant tout, sa pratique rendant l'acceptation d'éventuelles hausses de taxes également dépendante du degré de transparence des coûts existant (respectivement n'existant souvent pas). Il a également été confirmé que les coûts résultant de surcapacités doivent être éliminés dès le début et supportés par les cantons. Depuis que le Conseil fédéral a repris dans ses décisions les recommandations du Surveillant des prix, l'acceptation des recommandations du Surveillant des prix dans les cantons a considérablement augmenté et la tendance à simplement répercuter des coûts hospitaliers plus élevés sur les caisses-maladie et les assurés a pu être freinée.

Une enquête du Surveillant des prix a fait clairement ressortir certains abus de prix frappants dans le domaine des *tarifs des prestations hospitalières des divisions privée et demi-privée*. En plus des forfaits journaliers pour la pension et les soins de base, les hôpitaux facturent aux patients des divisions privée ou demi-privée les prestations des médecins ainsi que les diverses prestations hospitalières. Les dédommagements de ces prestations se basent sur des tarifs qui couvrent en principe déjà les coûts engendrés, auxquels s'ajoutent souvent d'importants suppléments. Ces suppléments peuvent être considérés comme abusifs. De plus, le système de facturation des diverses prestations encourage les hôpitaux et les médecins à augmenter le nombre de prestations. Le Surveillant des prix a donc demandé aux parties responsables, c'est-à-dire aux hôpitaux, aux cantons, aux médecins et aux caisses-maladie, de prendre les mesures nécessaires pour corriger cette situation. Dans quelques cantons, des premières mesures, certes parfois timides, ont déjà été prises. D'autres corrections substantielles devront suivre. Le

Surveillant des prix poursuivra donc intensivement l'analyse de ce dossier durant l'année en cours.

Ce n'est pas la première fois que les *prix des médicaments* sont traités dans le rapport annuel. Si, les années passées, les résultats rapportés étaient plutôt négatifs, ceux de l'année écoulée sont réjouissants. L'examen de la deuxième tranche des « anciens » médicaments a fait ressortir pour la première fois un énorme potentiel d'économies, qui a pu être réalisé grâce à la comparaison internationale de prix exigée par le Surveillant des prix. Selon les calculs de l'Office fédéral des assurances sociales, 67 millions de francs pourront être épargnés annuellement uniquement avec les baisses de l'automne dernier. Les baisses attendues pour 1998, suite à l'examen de la troisième tranche, devraient permettre des économies encore plus importantes.

En 1996 déjà, le Surveillant des prix a publié une « étude sur les prix et éléments des prix des *déchets urbains* ». Cette analyse des usines d'incinération des ordures et des décharges de toute la Suisse lui a permis de faire ressortir d'importantes surcapacités et inefficiences. On a pu constater, l'an dernier, une amélioration considérable de la prise de conscience du problème par la branche et les autorités compétentes. Par ailleurs, le Surveillant des prix a appliqué à des cas concrets les principes développés dans le but d'encourager une politique d'élimination des déchets équitable et conforme au marché. Cela a permis d'abaisser les taxes dans différents cantons.

En 1996, la Surveillance des prix publiait également les résultats de son enquête sur les *primes des établissements cantonaux d'assurance immobilière*. La principale critique envers ces monopoles concernait la création exagérée de réserves. L'année dernière, l'analyse a été approfondie sur la base de données individuelles actualisées et apurées. L'image actuelle montre que dans beaucoup de cantons les primes ont été abaissées, parfois même fortement. La nécessité d'adaptation n'a cependant pas été partout reconnue et dans quelques cantons, un important besoin d'adaptation demeure. La Surveillance des prix continuera à traiter ce sujet durant l'année en cours.

Depuis qu'en 1995 le Tribunal fédéral a décidé que la LSPr doit également être appliquée aux tarifs des sociétés de gestion de droits d'auteur, les propositions de tarifs correspondantes sont régulièrement soumises à l'appréciation du Surveillant des prix. Deux années d'expérience dans ce domaine ont permis au Surveillant des prix de développer les premiers principes pour l'appréciation de ces tarifs. Les arrêts de la Commission arbitrale, compétente en premier lieu pour l'approbation de ces tarifs, tiennent déjà partiellement compte de ces principes.

## II THEMES CHOISIS DANS LE DOMAINE D'ACTIVITE DE LA SURVEILLANCE DES PRIX

Six exemples tirés de l'activité de la Surveillance des prix font l'objet, ci-après, d'une description approfondie. Le but de cet exposé est de présenter de manière détaillée, à l'aide d'exemples concrets, les méthodes de travail, les problèmes, les constatations et les résultats de l'activité de la Surveillance des prix axée sur la politique de concurrence. Le chapitre III donne une vue d'ensemble statistique de l'activité de la Surveillance des prix.

### 1. Taxes hospitalières pour les patients assurés en division commune

*L'examen des taxes hospitalières pour les patients assurés en division commune a constitué, comme l'an dernier, la principale activité de la Surveillance des prix. Elle a reçu, cette année, le soutien du Conseil fédéral qui a suivi l'argumentation et les calculs du Surveillant des prix dans ses premières décisions relatives aux taxes hospitalières prises sous le régime de la nouvelle loi sur l'assurance-maladie (LAMal). Cette confirmation de sa méthode d'appréciation a facilité la tâche de la Surveillance des prix lors des nouvelles analyses. Si le travail de la Surveillance des prix a été salué par les caisses-maladie, il s'est heurté à une certaine critique des hôpitaux et des cantons.*

#### 1.1. Les taxes hospitalières comme thème central

Selon l'art. 46 de la LAMal, les conventions tarifaires relevant du domaine de l'assurance de base doivent être approuvées par les gouvernements cantonaux. Si aucune convention tarifaire ne peut être conclue entre les caisses-maladie et les hôpitaux, l'art. 47 de la LAMal prévoit que le gouvernement cantonal fixe le tarif. Dans tous les cas, les autorités cantonales doivent consulter le Surveillant des prix avant d'approuver ou de fixer un tarif<sup>1</sup>. Comme il l'écrit dans sa décision relative aux taxes hospitalières zurichoises 1996, le Conseil fédéral se réserve le droit, à l'avenir, d'annuler des décisions tarifaires cantonales et de les retourner à la première instance, si le Surveillant des prix n'a pas été consulté lors de la procédure cantonale alors qu'il a informé le Conseil fédéral, dans la procédure de recours, qu'il voulait être écouté<sup>2</sup>.

En raison de cette situation juridique claire, la Surveillance des prix a reçu de nombreuses demandes d'analyses relatives au domaine hospitalier. En raison des capacités en personnel limitées, seuls les cas pour lesquels un examen semblait indispensable ou ceux dans lesquels un recours des caisses-maladie auprès du Conseil fédéral menaçait ou était déjà déposé, ont fait l'objet d'un examen individuel. Cette situation n'était pas satisfaisante du fait que de nombreuses taxes hospitalières pour l'année 1998 n'ont pas pu être examinées<sup>3</sup>. Cela est d'autant plus regrettable que les recommandations du Surveillant des prix freinent en général l'évolution des tarifs. Quoi qu'il en soit, les taxes

---

<sup>1</sup> Cf. à ce sujet l'art. 14 LSPr et le message concernant la révision de l'assurance-maladie FF 1992 I 162 et 164.

<sup>2</sup> Cf. Office fédéral des assurances sociales, Assurance maladie et accidents, Jurisprudence et pratique administrative (RAMA) 6/1997, KV 16, p. 351.

<sup>3</sup> Il s'agit de forfaits hospitaliers pour les patients assurés en division commune et résidant dans le canton où l'hôpital est installé.

hospitalières 1997 ou 1998 de 70 hôpitaux ont été analysées durant l'année considérée, raison pour laquelle cette activité a représenté le point fort du travail du Surveillant des prix.

## **1.2. Confirmation par le Conseil fédéral des principes d'analyse de la Surveillance des prix**

En été 1996 déjà, la Surveillance des prix a édicté des recommandations concernant les taxes hospitalières 1996 de 29 hôpitaux zurichois, dont l'hôpital universitaire, et 5 cliniques universitaires genevoises. Toutes ces cliniques sont des hôpitaux subventionnés par les pouvoirs publics. Le 13 août 1997, le Conseil fédéral a tranché les recours correspondants des fédérations cantonales des caisses-maladie. Il a suivi l'avis du Surveillant des prix dans tous les points essentiels. En confirmant les principes d'analyse de la Surveillance des prix, ces décisions, ainsi que celle du 19 novembre 1997 relative aux forfaits journaliers 1997 des hôpitaux cantonaux thurgoviens, serviront d'indicateurs lors de la fixation future de forfaits hospitaliers.

- D'un point de vue formel, le Conseil fédéral confirme l'obligation des autorités fixant ou approuvant les prix de consulter le Surveillant des prix. Renoncer à prendre l'avis du Surveillant des prix constitue donc une violation du droit fédéral.
- Les augmentations tarifaires doivent rester économiquement supportables pour les assurés. C'est pourquoi, pour les hôpitaux dont les caisses-maladie prennent en charge une part nettement inférieure à 50 pour-cent des coûts imputables, les forfaits ne doivent pas être augmentés en une fois à 50 pour-cent.
- Jusqu'à la réalisation de la transparence des coûts requise par la loi (art. 49 al. 6 LAMal), les taxes hospitalières doivent être appréciées de manière différenciée. Un manque de transparence n'est en soi pas un argument suffisant pour refuser d'entrée de jeu une augmentation de tarif. Plus la transparence des coûts des hôpitaux est grande, plus la part des coûts à la charge des assureurs-maladie peut se rapprocher du seuil des 50 pour-cent. Seule une transparence complète des coûts permet d'attribuer aux caisses-maladie 50 pour-cent des coûts imputables. Dans le cas de Zurich, la transparence était déjà relativement bonne. C'est pourquoi le Conseil fédéral a considéré, comme le proposait le Surveillant des prix, une couverture de 46 pour-cent comme appropriée.
- Le Conseil fédéral a également confirmé la pratique du Surveillant des prix selon laquelle le taux minimal d'occupation des lits des hôpitaux de soins aigus (avec service d'urgences) est désormais fixé à 85 pour-cent respectivement à 90 pour-cent (hôpitaux sans service d'urgences, cliniques psychiatrique, gériatrique et de réhabilitation).
- Une réduction de la durée moyenne du séjour hospitalier ne peut pas être compensée par un seuil d'occupation plus bas, ce qui annihilerait les réductions obtenues. Les gains d'efficacité doivent aboutir à une réduction effective des coûts.
- Les coûts effectifs d'enseignement et de recherche doivent constamment ressortir de la comptabilité. Un principe supplémentaire peut être tiré de la décision relative aux hôpitaux thurgoviens: une réduction pour enseignement doit être entreprise lorsque des employés d'un hôpital consacrent au moins une partie de leur temps de travail,

conformément à leur cahier des charges, à l'enseignement. Les coûts correspondants doivent être mentionnés.

- Tant que les hôpitaux ne sont pas en mesure de distinguer les coûts par division, on applique le principe selon lequel les patients de la division commune engendrent des coûts moins importants que les patients des divisions privée et demi-privée, ce qui justifie une déduction d'au moins 2 pour-cent. Les forfaits journaliers doivent être fixés en conséquence.
- A l'avenir, il faudra, en règle générale, renoncer à fixer des tarifs de groupe (même taxe journalière pour plusieurs hôpitaux).

Le Surveillant des prix attend des partenaires aux tarifs et des autorités compétentes pour fixer ou approuver les tarifs qu'ils prennent en considération, à l'avenir, ces principes d'analyse de manière à éviter également des procédures de recours inutiles.

### 1.3. Résultat des décisions concernant les taxes hospitalières de Zurich et Genève

L'application de ces principes a apporté, dans les cas de Zurich et Genève, des baisses considérables des taxes hospitalières:

Les forfaits arrêtés par le Conseil d'Etat du Canton de Zurich pour 1996 étaient en partie nettement supérieurs aux tarifs en vigueur en 1995. Ainsi, par exemple, les taxes de l'hôpital universitaire avaient été augmentées, sans consultation préalable du Surveillant des prix, de Fr. 407.- (forfait journalier 1995) à Fr. 515.-, ce qui aurait correspondu à une hausse de 26,5 pour-cent. Dans le cadre d'un recours des caisses-maladie, le Surveillant des prix a, à la demande de l'Office fédéral de la justice, recalculé les taxes hospitalières journalières des 29 hôpitaux. Sur cette base, le Conseil fédéral a finalement fixé, en août 1997, les forfaits des 29 hôpitaux: La taxe de l'hôpital universitaire se monte maintenant à Fr. 450.- (+10,5 %). Le forfait de l'hôpital pour enfants a été augmenté de Fr. 314.- à Fr. 323.- au lieu de Fr. 398.- (+2,8 % au lieu de +26,7 %). Pour les 2 hôpitaux centraux, les 6 hôpitaux principaux, les 13 hôpitaux de soins aigus restant ainsi que pour la clinique Wilhelm Schulthess et la clinique universitaire orthopédique de Balgrist, aucune augmentation n'a été accordée par rapport à 1995. Finalement, les forfaits nouvellement arrêtés par le Conseil d'Etat pour les deux cliniques d'altitude, le centre de paraplégiques de Balgrist et la clinique pour drogués de Sonnenbühl ont été considérés comme adéquats. Ils sont inférieurs aux taxes de l'année 1995.

Ce n'est également que dans le cadre d'une procédure de recours que le Surveillant des prix a pu, après coup, adresser au Conseil d'Etat genevois une recommandation relative aux taxes des 5 hôpitaux universitaires du canton. Il n'a accepté en moyenne que 2/3 des adaptations tarifaires décidées par le Conseil d'Etat pour 1996. Dans sa décision, le Conseil fédéral a entièrement suivi les recommandations du Surveillant des prix. La taxe de l'hôpital cantonal universitaire (HCU) a été augmentée de Fr. 287.- à Fr. 349.-. La part des coûts à la charge des caisses-maladie reste ainsi encore considérablement inférieure à 50 pour-cent. De plus, le HCU demeure toujours Fr. 100.- meilleur marché que l'hôpital universitaire de Zurich. Les forfaits de la clinique gériatrique de la Belle-Idée n'ont pas été augmentés par rapport à 1995. Des augmentations de 9 à 12 pour-cent ont été accordées à la clinique psychiatrique de la Belle-Idée, à l'hôpital de Loëx et au centre pour malades alcooliques Petit-Beaulieu.

### 1.4. Nouveaux cas

Durant l'année écoulée, la Surveillance des prix a édicté des recommandations relatives à certaines taxes hospitalières des *cantons de Fribourg, Vaud, Schaffhouse, Nidwald, Bâle-Campagne, Tessin, Argovie, St. Gall et Glaris*:

- A la fin juin, le Surveillant des prix a recommandé au Conseil d'Etat du *canton de Fribourg* de fixer les forfaits journaliers 1997 des patients assurés en division commune, domiciliés dans le canton et traités à l'hôpital du district de la Broye à Estavayer, à Fr. 260.- au lieu des Fr. 290.- demandés par l'hôpital. L'hôpital de la Broye disposait d'importantes surcapacités. En août, le canton a décidé de suivre cette recommandation.



- Dans le cas de *l'hôpital cantonal de Schaffhouse*, la Surveillance des prix a recommandé, en raison de la transparence insuffisante des coûts et de l'occupation trop faible des lits, de réduire les forfaits journaliers demandés de Fr. 337.- à Fr. 313.- (dans les deux cas les prestations imputables séparément sont incluses). Le canton de Schaffhouse a suivi cette recommandation.
- *L'hôpital cantonal de Nidwald* a demandé, pour 1998, un forfait journalier de Fr. 292.-. En raison, principalement, de la non-déduction des coûts d'enseignement et de recherche, la Surveillance des prix a recommandé une taxe journalière de Fr. 284.-. Sur la base de cette recommandation, les caisses-maladie et le canton se sont mis d'accord sur un forfait de Fr. 284.-.
- Le *canton de Bâle-Campagne* avait fixé une taxe de groupe 1998 de Fr. 322.- pour les trois hôpitaux cantonaux de Liestal, Bruderholz et Laufen. Les caisses-maladie, en désaccord avec cette décision, ont déposé un recours auprès du Conseil fédéral. Dans le cadre de cette procédure, la Surveillance des prix qui n'avait pas été consultée au préalable par l'autorité compétente, a effectué une analyse de la taxe. Elle a recommandé, d'une part de renoncer à une taxe de groupe au profit de trois taxes individuelles. D'autre part, en raison des surcapacités constatées, combinées avec la facturation erronée à l'assurance-maladie des coûts d'enseignement et de recherche, elle a recommandé de fixer le niveau moyen des nouvelles taxes à Fr. 309.60 par jour. Sur cette base, le canton a suspendu la procédure de recours auprès du Conseil fédéral et recommencé à négocier les taxes 1998 avec les caisses-maladie.

## 1.5. Réactions

Les réactions des hôpitaux, des caisses-maladie et des cantons à la nouvelle activité de la Surveillance des prix dans le domaine des taxes hospitalières LAMal ont été très différentes.

Les *caisses-maladie* ont pris connaissance avec satisfaction des recommandations du Surveillant des prix et travaillent déjà avec les principes d'analyse confirmés par le Conseil fédéral. C'est pourquoi, dans beaucoup de cas, les prétentions tarifaires des hôpitaux n'ont en grande majorité pas ou pas entièrement été acceptées.

Les *hôpitaux* considèrent d'un oeil critique l'activité de la Surveillance des prix. Ils contestent plus particulièrement les nouvelles exigences relatives à la transparence des coûts, à l'occupation des lits, aux déductions des charges d'enseignement et de recherche ainsi qu'aux réductions pour les patients assurés en division commune qui occasionnent des frais moins importants que les patients privés et demi-privés. Ces objections ont néanmoins été fortement affaiblies par l'interprétation conséquente de la loi par le Conseil fédéral, raison pour laquelle quelques hôpitaux ont déjà commencé à orienter leur gestion sur des principes plus stricts, notamment en ce qui concerne l'occupation des lits et la transparence des coûts.

Certains *cantons* qui attribuent des subventions à de nombreux hôpitaux, reprochent principalement à la Surveillance des prix le gel des tarifs et par conséquent le transfert des coûts des assurés aux contribuables, dans le sens d'un jeu à somme nulle.

Il faut savoir à ce sujet que, selon l'art. 49 de la LAMal, les cantons doivent supporter au moins 50 pour-cent des charges d'exploitation imputables (sans les coûts d'investissement, la part de coûts résultant de surcapacités et les coûts d'enseignement et de recherche) des hôpitaux publics et subventionnés par les pouvoirs publics. Si maintenant les hôpitaux publics ne peuvent augmenter leurs taxes hospitalières dans la mesure souhaitée, les coûts non couverts que les cantons et ainsi les contribuables doivent supporter, augmentent à court terme. C'est pourquoi, beaucoup de cantons sont d'avis que la participation des caisses-maladie aux *coûts d'exploitation* doit être tout de suite augmentée à 50 pour-cent. La transparence des coûts actuellement insuffisante dans le secteur hospitalier, ne permet pas l'application de cette proposition sans le risque que les caisses-maladie aient à supporter, probablement involontairement, plus que les 50 pour-cent maximaux autorisés des *coûts d'exploitation imputables*. La Surveillance des prix ne peut accepter que la part des caisses-maladie se monte à 50 pour-cent qu'en cas de transparence totale des coûts et à condition que les caisses-maladie supportent, aujourd'hui déjà, près de 50 pour-cent des coûts imputables. Ces conditions n'étaient réalisées dans aucun des cas analysés jusqu'ici.

Il faut par ailleurs remarquer que, dans ses analyses, la Surveillance des prix s'en tient strictement aux critères définis dans la LSPr et dans la LAMal. Elle aide ainsi à éviter que des coûts résultant de planifications erronées, de surcapacités et d'une gestion non économique soient répercutés sur les caisses-maladie et ainsi sur les assurés. A court terme les cantons ont effectivement à supporter ces coûts. Les encouragements et la pression sont cependant suffisants pour que les surcapacités et les inefficiences existantes soient éliminées. Ainsi, à moyen terme, l'activité de la Surveillance des prix

n'aboutit pas à un simple transfert mais à des économies effectives dans les coûts des traitements hospitaliers, principal facteur de coûts dans le secteur de la santé.

## **2. Taxes hospitalières pour les patients assurés en divisions privée et demi-privée**

*Dans le cadre d'une enquête auprès des associations cantonales d'assureurs-maladie, le Surveillant des prix a décelé des indices d'abus dans la facturation des prestations en cas d'hospitalisation en divisions privée et demi-privée. En effet, ces prestations se basent sur des tarifs, couvrant en principe déjà les coûts, auxquels s'ajoutent souvent d'importants suppléments. Lors des discussions entamées avec les partenaires concernés, les problèmes soulevés par la Surveillance des prix ont été reconnus. Des mesures ont ainsi déjà été prises mais d'autres restent encore à prendre pour supprimer ces suppléments.*

### **2.1. Enquête sur les tarifs privés des hôpitaux**

Contrairement à la division commune dont le tarif est constitué d'un forfait journalier global, les hôpitaux facturent pour les soins des divisions privée et demi-privée un forfait journalier pour la pension et les soins de base auquel s'ajoutent les prestations des médecins (honoraires) ainsi que les prestations hospitalières (prestations médicales et médico-techniques telles que soins infirmiers, physiothérapie, ergothérapie, analyses, médicaments etc.).

Entre mars et juin 1997, la Surveillance des prix a effectué une enquête auprès des associations cantonales d'assureurs-maladie concernant le mode de facturation et les prix de ces prestations facturées séparément (honoraires des médecins et prestations hospitalières). Voici les constatations qui en ont été tirées:

- La facturation des tarifs privés et demi-privés est extrêmement complexe en Suisse. Elle varie d'un hôpital et d'un canton à l'autre tant en ce qui concerne le système que les prix des diverses prestations;
- ces tarifs sont soit fixés par contrat entre prestataires et assureurs, soit fixés ou approuvés par l'Etat, soit déterminés uniquement par les hôpitaux ou les médecins;
- les honoraires médicaux et les prestations hospitalières se basent en principe sur les tarifs des médecins cantonaux ou régionaux, sur le tarif du catalogue des prestations hospitalières (tarif CPH) et sur la liste des analyses;
- bien que ces tarifs de base garantissent déjà généralement la couverture des coûts, des suppléments pour divisions privée et demi-privée s'y ajoutent. Un tel procédé laisse donc apparaître des indices d'abus;
- ce système de facturation incite à augmenter le nombre de prestations fournies aux patients privés et demi-privés;
- comme les tarifs se répercutent sur les primes d'assurance, les patients privés et demi-privés ont tendance à se retrancher vers la division commune. Une telle situation est contre-productive. En effet, la diminution des patients privés et demi-privés entraîne une augmentation du déficit hospitalier qui doit être pris en charge par les cantons. Cela augmente d'autant plus la pression sur les tarifs de la division commune.

A titre d'exemples nous pouvons citer les cantons suivants:

- Zoug: en division privée, les honoraires médicaux sont majorés de 120 pour-cent et les prestations hospitalières de 60 à 120 pour-cent par rapport au tarif CPH et à la liste des analyses.
- Fribourg: en division privée, les honoraires médicaux sont facturés 80 pour-cent plus cher et en division demi-privée 35 pour-cent plus cher par rapport au tarif CPH. Par rapport à la liste des analyses, les tarifs des analyses sont majorés de 200 pour-cent pour les deux divisions.
- Soleure: les honoraires médicaux de base sont fixés par ordonnance et majorés de 50 pour-cent en division privée. Les prestations hospitalières basées sur le tarif CPH et la liste des analyses sont majorées de 70 à 150 pour-cent pour les divisions privée et demi-privée.
- Vaud: en divisions privée et demi-privée, les prestations hospitalières basées sur le tarif CPH et la liste des analyses subissent des augmentations allant de 10 à 25 pour-cent.
- Valais: en division privée, un supplément de 100 pour-cent au maximum est appliqué aux honoraires médicaux basés sur le tarif CPH et les analyses sont facturées 50 pour-cent plus cher que le tarif de la liste des analyses.

La facturation des prestations est donc problématique. Elle *encourage* les hôpitaux et les médecins à *augmenter le nombre de prestations*. Comme ces dernières se basent souvent sur des tarifs qui couvrent les frais, tout supplément facturé laisse supposer un abus de prix. Si de telles prestations sont facturées séparément, elles ne doivent en tout cas pas l'être à un tarif supérieur à celui couvrant déjà les coûts.

## 2.2. Discussions avec les partenaires

Sur la base de ces constatations, des discussions ont été entamées avec les représentants des partenaires concernés soit les Hôpitaux de Suisse (H+), la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sanitaires (CDS), la Fédération des médecins suisses (FMH) et le Concordat des assureurs-maladie suisses (CAMS).

La plupart des problèmes soulevés par la Surveillance des prix ont été reconnus. Quelques partenaires ont toutefois nuancé leur opinion de la manière suivante:

- L'avis de la Surveillance des prix selon lequel la tarification actuelle *encourage à augmenter le nombre de prestations fournies* est partagé par tous les partenaires à l'exception de H+ qui estime que cette tarification est le seul système qui permet d'obtenir la transparence des soins et de garantir la couverture des coûts. H+ reconnaît cependant que le fonctionnement du système pourrait être amélioré par un meilleur contrôle des prestations de manière à éviter les abus;
- comme la Surveillance des prix, la CDS et le CAMS estiment que les *suppléments facturés sur les tarifs de base des prestations hospitalières* ne sont pas indiqués puisque ces tarifs couvrent en principe déjà les coûts. La CDS et le CAMS accepteraient cependant quelques exceptions. Les suppléments devraient alors être réduits à un minimum dans la mesure où des preuves sont présentées, par exemple

- en cas de prestations demandées par le patient. H+ par contre considère que des suppléments limités sont nécessaires entre autres pour favoriser la libre entreprise;
- les *suppléments facturés sur les honoraires des médecins* ne sont pas non plus justifiés aux yeux de la Surveillance des prix. La CDS et le CAMS sont également de cet avis bien qu'ils accepteraient quelques rares suppléments comme sur les prestations hospitalières. H+ reconnaît le problème des suppléments mais soulève la question du médecin-chef dans les hôpitaux publics dont le salaire de base est garanti à la différence du médecin accrédité sans garantie de salaire. La FMH a également reconnu le problème et s'efforce actuellement de chercher des solutions;
  - de l'avis de tous les partenaires, les *suppléments sur les tarifs de base des prestations hospitalières et sur les honoraires des médecins* sont prélevés pour compenser certaines lacunes des tarifs de base actuels. Les prestations médicales du catalogue des prestations hospitalières (tarif CPH) sont souvent remises en question;
  - *finalement la diminution des patients privés et demi-privés* à la suite des hausses de prime constitue un problème pour tout le monde. Les chiffres à disposition sont d'ailleurs éloquentes: Six importantes caisses-maladie ont enregistré une réduction moyenne de 11 pour-cent des contrats privés et de 10 pour-cent des contrats demi-privés en 1997 par rapport à 1996 (par caisses, ces réductions peuvent aller jusqu'à 15, 20 voire 30 pour-cent). Ces proportions devraient être encore plus élevées en 1998. Comme ces patients représentent en moyenne 30 pour-cent des assurés, de telles réductions ne peuvent être prises à la légère.

## 2.3. Mesures

### 2.3.1. Mesures en cours de réalisation

Tous les partenaires considèrent que le catalogue des prestations hospitalières (tarif CPH) repose sur une base qui ne répond plus aux critères médicaux et économiques actuels. Les coûts de certaines prestations ne sont semble-t-il plus suffisamment couverts et d'autres le sont trop. La *révision globale du tarif médical (GRAT Gesamtrevision Arzttarif)* effectuée actuellement par la FMH devrait conduire à une structure des tarifs uniforme élargie au domaine de l'assurance-maladie. Ce nouveau tarif devrait permettre d'éliminer toutes les distorsions constatées dans la tarification actuelle. Toutes les prestations ont été analysées et répertoriées en fonction des cas. Une distinction est faite entre prestations médicales (sans infrastructure médicale que ce soit le personnel ou les moyens techniques) et prestations médico-techniques. Parallèlement à cette révision, H+ est ainsi en train de revoir et de recalculer *les prestations médicales du catalogue des prestations hospitalières (tarif CPH)*.

La CDS a mis en place un *groupe de travail* dans le but *d'analyser les problèmes liés à la rémunération des médecins* (notamment des médecins-chefs et médecins dirigeants) des hôpitaux publics. Pour ce faire il tient compte, notamment, des corrélations entre les réglementations des tarifs des hôpitaux, y compris les tarifs médicaux, et les développements dans le domaine des assurances complémentaires d'hospitalisation. Différents entretiens ont déjà eu lieu avec les représentants de H+, du CAMS, de la FMH et de la CTM (Commission des tarifs médicaux). Jusqu'au printemps 1998, le groupe de

travail soumettra au comité directeur de la CDS des recommandations destinées aux cantons.

Les assureurs ont déjà pris ou sont en train de prendre des mesures pour enrayer l'hémorragie des patients privés et demi-privés. La solution du financement du *forfait par cas* pour la division demi-privée a déjà été choisie par divers partenaires. Dans plusieurs cantons de Suisse allemande, les contrats nouvellement signés entre certains assureurs et hôpitaux ne prévoient *plus de supplément sur les prestations hospitalières* et des négociations sont en cours pour réduire voire supprimer les suppléments sur les prestations des médecins. Certains assureurs proposent par ailleurs à leurs clients des *contrats dont la prime dépend des hôpitaux choisis*: un rabais plus ou moins important est accordé aux assurés qui se limitent à certains hôpitaux définis par les assureurs en fonction, par exemple, de critères de soins, de qualité et de prix.

### 2.3.2. Mesures à prendre

En plus des mesures déjà décrites, la Surveillance des prix considère que d'autres mesures doivent encore être prises pour enrayer les problèmes liés à la tarification des divisions privée et demi-privée<sup>4</sup>.

Elle a demandé à *H+*, d'une part *d'abolir les suppléments sur les prestations hospitalières*, les hôpitaux fixant directement ces prix, d'autre part de *discuter voire négocier les tarifs avec les autres partenaires concernés*, soit cantons et médecins, dont l'influence est également déterminante. De telles démarches servent avant tout leur propre intérêt.

La Surveillance des prix a également demandé aux *cantons de supprimer les suppléments sur les prestations hospitalières* vu que, dans certains cas, ils fixent ou approuvent les tarifs des divisions privée et demi-privée, et représentent généralement l'autorité de financement des hôpitaux. Les cantons peuvent ainsi agir directement sur ces tarifs à la différence des tarifs médicaux dont la fixation est plus complexe puisqu'elle nécessite l'intervention des médecins. Contrairement au point de vue de la CDS, la Surveillance des prix considère que les prestations hospitalières constituent une part des coûts de la santé qui ne peut en aucun cas être considérée comme négligeable.

La Surveillance des prix a finalement demandé au *CAMS de recommander à ses membres d'intervenir contre les suppléments et de prendre des mesures concrètes*, comme de diversifier leur offre en proposant des contrats plus ou moins chers en fonction du niveau des tarifs des hôpitaux et des médecins. Le marché exercerait ainsi une pression directe sur les prix en rétablissant le lien entre la prime payée par le patient et le prix du prestataire qu'il choisit.

## 2.4. Perspectives

Les problèmes soulevés par la Surveillance des prix ont été cernés et reconnus. La situation doit changer avant que la diminution des patients privés et demi-privés ne s'accroisse. Personne, que ce soit les assurés de la division commune, les cantons en

---

<sup>4</sup> Les arrêts K 38/97 et K 39/97 des 16 et 19 décembre 1997 du Tribunal fédéral des assurances pourraient influencer ces mesures. Selon ces arrêts, un canton doit prendre en charge le surcoût engendré par l'hospitalisation de ses habitants hors de ses frontières, pour des raisons médicales, cela également en divisions privée et demi-privée des hôpitaux publics ou subventionnés.

tant que fournisseurs de subventions ou les contribuables, ne peut trouver d'intérêt à ce qu'à court terme le patient privé soit trop sollicité. Une telle situation serait contre-productive à long terme. Les tarifs des médecins constituent l'aspect le plus difficile à résoudre. Par contre, des modifications peuvent être effectuées rapidement au niveau du tarif CPH et de la liste des analyses. A long terme le système de facturation doit être remis en question. Mais c'est avant tout du côté des contrats d'assurance que les changements semblent être les plus prometteurs. La pression sur les prix se ressentira d'autant plus que les consommateurs sont directement impliqués. La Surveillance des prix va continuer de s'occuper intensivement de ce cas en 1998.

### 3. Prix des médicaments

*L'an passé, l'Office fédéral des assurances sociales a, sur la base d'une comparaison avec l'étranger, abaissé les prix d'autres médicaments. Les économies réalisées grâce à cette deuxième étape du réexamen se montent à près de 67 millions de francs par année. Les baisses de prix linéaires proposées par la branche auraient abouti à des économies beaucoup moins conséquentes. L'initiative populaire « pour des médicaments à moindre prix » prouve que ce thème reste d'actualité. La loi sur les agents thérapeutiques, en préparation, pourrait également influencer indirectement les prix.*

#### 3.1. Le résultat de la deuxième tranche de réexamen

L'examen de la première tranche des « anciens » médicaments, qui ne s'est pas passé sans fausses notes, s'est soldé par des économies relativement modestes<sup>5</sup>. Le potentiel effectif d'économies s'est réellement fait sentir pour la première fois lors de la deuxième étape du réexamen. L'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) a soumis, durant l'été, les préparations enregistrées sur la liste des spécialités (LS) entre 1966 et 1973, à une comparaison internationale de prix. Cette comparaison a montré que dans la moitié des cas environ, le prix se situait au-dessus de la moyenne des trois pays de référence (Allemagne, Hollande, Danemark). En application des dispositions des ordonnances correspondantes<sup>6</sup>, l'OFAS a décidé, dans ces cas, des baisses de prix souvent très importantes. Dans plus de 100 cas, les fabricants et importateurs concernés n'ont cependant pas accepté ces décisions de baisses de prix et ont déposé des recours. Ces recours n'ayant pas d'effet suspensif, les baisses de prix ont pu, en grande partie, entrer en vigueur le 15 septembre 1997.

Les baisses de prix décidées soulageront sensiblement les caisses-maladie et les assurés. Avec cette tranche de réexamen, l'OFAS s'attend à des économies annuelles de l'ordre de 67 millions de francs. Le fait que, cette fois, l'OFAS a suivi une recommandation du Surveillant des prix et n'a pas décidé de hausses de prix, a contribué à l'obtention de ce résultat favorable<sup>7</sup>.

Des économies encore plus importantes peuvent être attendues, cette année, suite à la troisième tranche de réexamen des médicaments les plus anciens. Les remèdes enregistrés dans la LS entre 1974 et 1980 seront soumis, cette année, à un examen. Les baisses de prix correspondantes devraient devenir effectives le 15 septembre 1998.

#### 3.2. L'idée de réductions linéaires de prix

Pour soi-disant faciliter la procédure de réexamen et éviter un flot de recours, la branche a lancé, l'an dernier, l'idée de réductions *linéaires* de prix. Celles-ci devaient, par un accord avec la branche concernée, remplacer la comparaison internationale de prix fixée dans les ordonnances. A côté des importantes réserves d'ordres juridiques, d'autres raisons ont conduit le Surveillant des prix à rejeter cette proposition. D'une part, les

---

<sup>5</sup> Les nombreuses hausses de prix décidées ont eu un effet négatif.

<sup>6</sup> Cf. art. 67 al. 3 de l'Ordonnance sur l'assurance-maladie, RS 832.102 et art. 37 al. 2 de l'Ordonnance sur les prestations de l'assurance des soins, RS 832.112.31.

<sup>7</sup> Cf. à ce sujet Publ. CCSPr 1/1997, p. 108 ss.



différences de prix manifestes par rapport à l'étranger n'auraient en aucun cas été gommées mais au contraire à nouveau entérinées par l'Etat et la discrimination internationale de prix aurait encore été cimentée. D'autre part, les baisses linéaires de prix de l'ordre de 10 pour-cent proposées n'auraient apporté qu'une petite partie des économies réalisées avec la comparaison internationale de prix. Pour 1997, l'OFAS comptait avec des économies de 22 millions de francs seulement. De plus, la branche posait diverses conditions supplémentaires inacceptables, notamment l'exigence, contraire aux ordonnances et à la LSPr, de renoncer à l'avenir à soumettre les prix des médicaments à une comparaison à l'intérieur d'un groupe thérapeutique déterminé.

Dans l'ensemble, les modifications proposées par la branche auraient coûté très cher au secteur de la santé. Pour les raisons avancées, le Surveillant des prix s'est opposé dès le début aux changements demandés et a donc pris connaissance avec satisfaction de la décision du Département fédéral de l'intérieur de ne pas donner suite à l'idée de réductions linéaires de prix.

### 3.3. Perspectives

Deux événements de l'année dernière, qui pourront influencer les conditions-cadres du marché des médicaments dans les prochaines années, méritent d'être relevés:

D'une part, la firme Denner SA a lancé, l'an dernier, une initiative populaire « *pour des médicaments à moindre prix* »<sup>8</sup>. L'initiative exige que les médicaments admis en France, en Italie, en Allemagne ou en Autriche soient également admis en Suisse, sans autorisation supplémentaire. Les importations parallèles aujourd'hui interdites devraient ainsi être possibles. Les prix suisses seraient à nouveau mis sous pression. La deuxième exigence contenue dans l'initiative est une disposition visant à encourager l'utilisation de médicaments génériques. Selon le texte de l'initiative, un médicament générique est remis, s'il en existe, et si le patient ne paie pas lui-même la préparation originale.

Il ne s'agit pas ici de commenter en détail les exigences de l'initiative. Il ne faut pourtant pas oublier qu'en refusant constamment d'abaisser des prix souvent exagérés à un niveau compatible avec le niveau européen ou qu'en s'opposant aux importations parallèles, la branche a elle-même créé le cadre pour le lancement de l'initiative.

Par ailleurs, le Conseil fédéral a, après consultation, donné au Département fédéral de l'intérieur le mandat de rédiger le message à l'appui d'une *loi sur les agents thérapeutiques*. Il s'agit ici d'une disposition relevant de la protection sanitaire et non de la politique économique<sup>9</sup>. Il faut veiller à ce que la loi limite les réglementations au minimum nécessaire, n'introduise pas, sous le couvert de motifs relevant de la protection sanitaire, de nouvelles réglementations du marché ou n'en cimente pas d'existantes. Lors de l'élaboration du message, le Surveillant des prix portera un regard attentif à cet effet secondaire éventuel et veillera plus particulièrement à ce que les importations parallèles ou l'utilisation d'autres voies de distribution, telles que la vente par correspondance, ne soient pas inutilement entravées ou même interdites par la loi.

---

<sup>8</sup> Cf. FF 1997 III 1255.

<sup>9</sup> Cela signifie que les prix des médicaments ne peuvent pas être directement réglementés dans cette loi.

#### 4. Taxes d'évacuation des ordures ménagères

*Sur la base de l'étude de l'an passé sur les prix et éléments des prix des déchets urbains ainsi que des connaissances acquises lors d'analyses concrètes, la Surveillance des prix a formulé des conditions nécessaires à une formation équitable des taxes d'évacuation des ordures ménagères. Elles ont déjà pu être appliquées à quelques cas. Pour l'avenir, il faut se demander, aux vues des importantes surcapacités des usines d'incinération des ordures ménagères (UIOM) et de la mobilité croissante des déchets, si la construction d'une nouvelle UIOM est vraiment nécessaire.*

##### 4.1. Conditions pour des taxes d'évacuation des ordures plus équitables

En janvier, la Surveillance des prix a publié les résultats de son étude sur les prix et éléments de prix des déchets urbains<sup>10</sup>. Les résultats publiés, principalement les constatations relatives aux surcapacités et au potentiel de baisse des coûts, ont suscité différentes réactions:

Ainsi, le combat pour l'amélioration de l'utilisation des UIOM s'est engagé. On peut plus concrètement citer les contrats entre l'arrondissement rural de Waldshut et les cantons de Zurich et d'Argovie relatifs à la reprise d'ordures ménagères allemandes. En général, les UIOM s'écartent de plus en plus de l'interdiction de brûler des déchets étrangers qu'elles se sont imposée. D'un autre côté, les milieux officiels mettent encore l'accent sur le fait que jusqu'en l'an 2000, date à partir de laquelle les décharges pour ordures ménagères seront interdites, de nouvelles UIOM devront être construites pour permettre de brûler tous les déchets qui peuvent l'être.

De nombreuses communes ont reconnu l'existence d'un potentiel important d'économies au niveau des coûts de ramassage et de transport des déchets, suite à l'accent mis sur ce point dans l'étude précitée. Dans de nombreuses communes, cela a également abouti à des baisses de tarifs.

Au total, la Surveillance des prix salue l'engagement d'une discussion relative à ces taxes. Pour lui donner des impulsions supplémentaires, *dix conditions pour la formation de taxes d'évacuation des ordures équitables et conformes à la surveillance des prix* ont été formulées. Leur application assure, selon la Surveillance des prix, que la fixation de prix d'élimination équitables, exigée maintenant par les modifications de la loi sur la protection de l'environnement, n'aboutira pas à des taxes insupportablement hautes et par conséquent également préjudiciables à l'environnement.

- Les usines d'incinération des ordures ménagères veillent à la meilleure utilisation possible de leurs installations. Si la quantité d'ordures de la zone attenante est trop faible, du matériel à brûler supplémentaire sera cherché dans un périmètre étendu - par une collaboration avec les UIOM ou les décharges avoisinantes. Ce n'est qu'ainsi que le cercle vicieux des taxes croissantes et des quantités de déchets décroissantes pourra être brisé. Les coûts d'exploitation résultant de surcapacités ne doivent pas être répercutés sur les consommateurs;

---

<sup>10</sup> L'étude peut être commandée auprès de la Surveillance des prix, Effingerstr. 27, 3003 Berne.

- l'amortissement des installations d'incinération s'oriente sur la durée de vie effective des différentes parties des installations et tient compte d'éventuelles subventions des pouvoirs publics;
- les décharges poursuivent une politique de réserves et de provisions réaliste;
- des coûts supplémentaires découlant d'erreurs de planification et de gestion ne sont pas répercutés sur les taxes d'élimination des déchets. Les coûts d'exploitation résultant de surcapacités ou d'erreurs dans les achats de prestations étrangères peuvent être cités comme exemples;
- les UIOM et les décharges publiques ainsi que les communes répercutent sur les taxes, au plus les coûts nets des prestations d'élimination des ordures;
- les communes facturent leurs coûts d'élimination de manière équitable sur la base d'un tarif duquel ressort une relation claire entre la quantité de déchets produite et le niveau des taxes. Une facturation des coûts d'élimination des déchets sur la base de la quantité d'eau épurée ou de la valeur d'assurance immobilière ne remplit pas les critères de taxes équitables;
- d'éventuels bénéfices sur l'élimination des ordures réalisés par des entreprises financées par les pouvoirs publics reviennent aux usines elles-mêmes et pas au ménage public. Seule cette manière de faire permet d'éviter le prélèvement d'impôts indirects au moyen de taxes d'élimination des déchets. Il va de soi que les éventuels bénéfices réalisés seront restitués aux clients à la première occasion;
- dans un système de taxes basées sur le volume, les poids moyens des différents contenants seront périodiquement recalculés sur la base d'échantillons;
- la répercussion sur les consommateurs de coûts étrangers à une période est interdite. Ainsi, par exemple, le préfinancement d'investissements visant à une amélioration future de la qualité de l'élimination doit être considéré comme allant à l'encontre du principe de causalité, le consommateur actuel ne devant supporter que les coûts en relation directe avec la quantité d'ordures livrée à l'élimination;
- en résumé, la Surveillance des prix est d'avis que seuls les coûts découlant de prestations actuelles d'élimination et d'une gestion économique des entreprises participant à la chaîne d'élimination peuvent être répercutés sur les taxes.

#### 4.2. Application des nouvelles conditions aux cas concrets

Avec les cas traités durant l'année écoulée, la Surveillance des prix a pu transposer directement certaines des conditions précédemment citées à la politique des taxes. Trois cas sont présentés ci-après à titre d'exemples:

**Association UIOM Thurgovie:** L'association avait, en tant que représentante de l'UIOM de Thurgovie (à Weinfelden) dont la construction n'était alors pas encore terminée, augmenté les prix d'élimination des ordures avant la mise en exploitation de la nouvelle usine. La taxe par sac de 35 l a passé, en février 1996, de Fr. 1,58 à Fr. 3,30. Un examen du calcul de ce prix a montré que celui-ci était basé sur une utilisation à venir d'environ 56 pour-cent des capacités de l'usine. La Surveillance des prix est d'avis qu'en raison du principe de causalité, il n'est pas acceptable que les consommateurs aient à payer des

frais d'exploitation résultant de surcapacités. Le Surveillant des prix a donc demandé aux représentants de l'association de fixer la taxe par sac de 35 l, sur la base d'une utilisation raisonnable de 80 pour-cent des capacités de l'usine, au maximum à Fr. 2,70 et de traiter, en cas de nécessité, également des déchets étrangers. Après de longues hésitations, l'association a donné suite à cette demande et fixé, dès le premier janvier 1998, à Fr. 2,70 la taxe par sac de 35 l.

**Association pour le traitement des déchets dans le canton d'Uri:** Une annonce du public a attiré l'attention de la Surveillance des prix sur les taxes poubelles élevées du canton d'Uri. L'association pour le traitement des déchets dans le canton d'Uri fait brûler ses déchets dans l'UIOM de Horgen. Avec un prix de Fr. 386.- par tonne, cette usine appartient aux deux UIOM les plus chères de Suisse. A cette époque, un tel prix s'écartait effectivement considérablement de celui qui se serait formé en situation de concurrence. C'est pourquoi le Surveillant des prix a recommandé à l'association uranaise concernée de remettre au concours le contrat de livraison de déchets, de choisir l'offre la plus favorable et d'adapter en conséquence les taxes à la baisse. De plus, la Surveillance des prix a clairement dit qu'une association pour le traitement des déchets devait, dans ses décisions, non seulement poursuivre des buts écologiques, mais également tenir compte des besoins des clients, tel que par exemple, celui de taxes d'élimination des ordures bon marché. L'association ayant obtenu de l'UIOM Horgen une baisse des taxes d'incinération à Fr. 250.- par tonne, elle a renoncé à remettre au concours le mandat d'incinération. Les taxes par sac ont donc baissé, au premier octobre 1997, de 20 à 25 pour-cent. Pour un sac de 35 l par exemple, les uranais ne doivent payer plus que Fr. 2,65 au lieu de Fr. 3,30.

**Tarif d'élimination des ordures ménagères de la commune de Kriens (canton de Lucerne):** En raison d'une annonce du public, le système de taxes d'élimination des ordures de la commune de Kriens a été analysé. Le niveau des taxes est fixé ici en fonction de la valeur d'assurance immobilière. La Surveillance des prix est d'avis qu'une telle tarification contrevient à une formation équitable des taxes puisqu'il n'est pas possible de déterminer une relation entre la valeur d'assurance immobilière et la quantité de déchets produits. C'est pourquoi la recommandation édictée demande une révision du système de prélèvement des taxes de manière à ce qu'un lien direct entre la quantité de déchets produits et le niveau des taxes apparaisse. Le canton de Lucerne a accepté cette recommandation et prépare actuellement des recommandations visant à élaborer un système équitable de taxes d'élimination des ordures.

### 4.3. Perspectives

L'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEP) ne conteste pas l'existence momentanée d'importantes surcapacités d'incinération en Suisse. A ce sujet, la Surveillance des prix soutient la position déjà exprimée selon laquelle, conformément au principe de causalité, les frais d'exploitation résultant de surcapacités ne doivent pas être répercutés sur les consommateurs. Les responsables de l'UIOM de Weinfelden, par exemple, ont déjà reconnu ce principe. De plus, la Surveillance des prix est d'avis que les coûts de transport ne sont plus un argument déterminant dans la planification de la distribution d'UIOM sur un petit territoire. En effet, les déchets peuvent aujourd'hui être

transportés dans des conteneurs adéquats sans problèmes et à coûts réduits dans toute la Suisse. La distance en tant que facteur de coûts a donc perdu en importance.

En ce qui concerne les capacités disponibles en l'an 2000, date à partir de laquelle les décharges seront interdites, les opinions de l'OFEPF et d'autres experts divergent considérablement. Selon les dernières prévisions de l'OFEPF de septembre 1997, en l'an 2000, les capacités pour le traitement d'environ 250'000 tonnes de déchets manqueront, rendant la construction de deux nouvelles UIOM nécessaire. Des experts mettent en doute ces prévisions qui se baseraient, tant en ce qui concerne la quantité attendue de déchets par habitant que les capacités d'incinération des UIOM existantes, sur des estimations très pessimistes. Plusieurs prévisions arrivent à la conclusion qu'il faut s'attendre, pour l'an 2000, à des surcapacités dans le domaine de l'incinération des ordures ménagères. Un pronostic optimiste compte avec 1'430'000 tonnes alors qu'une prévision plus réaliste chiffre à 630'000 tonnes les surcapacités qui existeront, cela sans la construction de nouvelles UIOM<sup>11</sup>. Le premier scénario prend en considération 220 kilos de déchets à incinérer par habitant, une utilisation moyenne de toutes les UIOM de 105 pour-cent par rapport à la capacité nominale des installations ainsi qu'une capacité d'incinération dans les cimenteries de 400'000 tonnes. Les hypothèses suivantes sont à la base du deuxième scénario: 320 kilos de déchets à incinérer par habitant, utilisation de 105 pour-cent des UIOM et capacité de 300'000 tonnes dans les cimenteries<sup>12</sup>.

En raison de telles divergences d'opinion entre les experts, la Surveillance des prix se demande s'il ne serait pas plus judicieux d'arrêter momentanément les projets de nouvelles UIOM poursuivis actuellement<sup>13</sup> pour gagner ainsi le temps nécessaire à répondre à la question déterminante relative à l'estimation réaliste des capacités disponibles après l'an 2000. De la réponse à cette question dépend plus particulièrement l'attribution ou non par la confédération et les cantons de subventions supérieures à 100 millions de francs aux nouvelles UIOM prévues. Du point de vue des futurs payeurs de taxes et en raison de la situation précaire des finances fédérales et cantonales, le Surveillant des prix est d'avis qu'il faut éviter de commettre des erreurs de planification semblables à celles qui ont été effectuées dans le domaine des hôpitaux et dont les

---

<sup>11</sup> Cf. Fredi Flügel, ing. dipl. ETH: « Prognosen zur Kehrrichtentsorgung im Jahr 2000 - Eine Replik und Ergänzung zur Stellungnahme der Abteilung Abfall des BUWAL zu Handen des Verwaltungsgerichtes des Kt. Bern in Sachen Schwelbrennanlage Thun vom 17. September 1997 ».

<sup>12</sup> Il faut savoir à ce sujet qu'aujourd'hui déjà, dans le canton de Zoug, seulement 145 kilos de déchets sont incinérés, par habitant. L'OFEPF relativise ce chiffre qui correspond uniquement aux ordures ménagères du service communal de ramassage. En raisons d'importants coûts de triage, les industries et les arts et métiers livrent une grande partie de leurs déchets directement à des usines extérieures au canton, ce qui fait disparaître ces déchets de la statistique du canton de Zoug. Selon l'expert Fredi Flügel l'utilisation d'une UIOM à 120 pour-cent, par rapport à sa capacité nominale, est par ailleurs réalisable. De son côté l'OFEPF part de la quantité de déchets actuelle de 350 kilos par habitant ainsi que de la capacité nominale d'incinération puisque, à son avis, l'exploitation d'une usine au-dessus de sa capacité peut causer d'importants dommages et coûts. Par ailleurs, les estimations de capacités de l'OFEPF ne tiennent pas compte des capacités des cimenteries et des réserves de capacités politiquement bloquées. En 1996, selon les données de l'OFEPF, 150'000 tonnes de déchets ont été incinérées dans les cimenteries. En ce qui concerne la prise en considération des cimenteries dans la planification des capacités des UIOM, l'OFEPF est d'avis qu'une augmentation à 300'000 tonnes des quantités de déchets brûlés dans les cimenteries ne signifie pas un dégagement identique des capacités des UIOM puisque les déchets brûlés dans ces deux catégories d'usines ne coïncident que rarement.

<sup>13</sup> Actuellement des projets sont en cours à Thoun, Fribourg, Lausanne ainsi qu'au Tessin.

conséquences sont actuellement supportées par le personnel, les assurés et les contribuables.

Indépendamment de la réponse actuelle à la question de la nécessité de construire des UIOM supplémentaires, la Surveillance des prix s'appuiera à l'avenir également sur le principe selon lequel les coûts résultant de surcapacités ne doivent pas être répercutés sur les consommateurs.

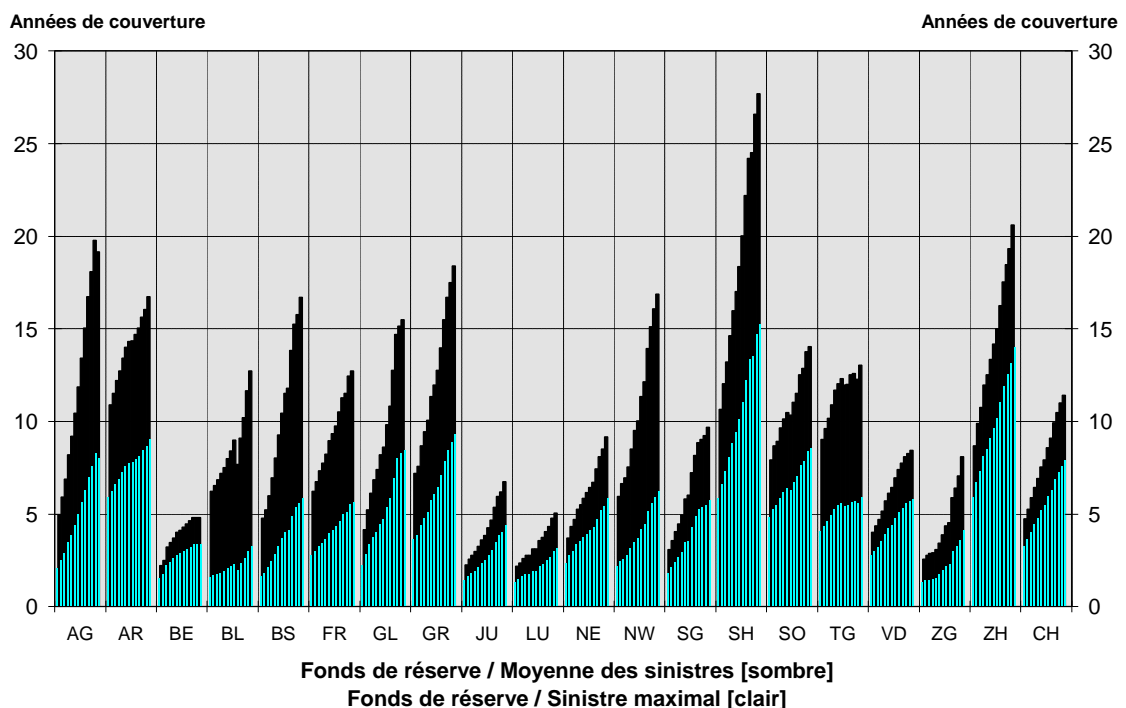
## 5. Primes des établissements cantonaux d'assurance immobilière

*La Surveillance des prix a poursuivi son analyse dans le domaine de l'assurance immobilière cantonale sur la base de chiffres apurés fournis par les divers établissements d'assurance. Elle présente ci-après l'essentiel des résultats. Ces données livrent un aperçu différencié des divers établissements d'assurance. Elles montrent que, dans plusieurs cas, les primes ont été adaptées - en partie sous forme de modèles de participation au bénéfice. Elles indiquent également que le besoin d'adaptation n'a pas encore été reconnu partout et que des corrections restent nécessaires.*

### 5.1. Evolution des réserves - indicateur de primes excessives

Les réserves servent à couvrir les déficits. Leur niveau devrait dès lors être en rapport direct avec les insuffisances de financement prévues et devrait par conséquent tenir compte à la fois des sinistres potentiels et des recettes courantes. Traditionnellement, les prescriptions institutionnelles concernant les réserves ont été formulées en fonction des capitaux assurés - sans doute en tant qu'indicateur sommaire des risques possibles - respectivement en fonction des recettes de primes courantes. Ces prescriptions - ainsi que l'habitude d'attribuer d'office les revenus des capitaux aux réserves - ont conduit à l'évolution suivante durant la période 1984 - 96:

**Evolution des réserves et couverture possible des sinistres: 1984 - 96**



Les résultats ressortants du graphique sont absolument clairs: durant les 13 dernières années, les recettes courantes ont dépassé les dépenses courantes à tel point que le degré de couverture, en fonction des risques maximums, respectivement des risques moyens observés historiquement dans tous les cantons, a augmenté de façon marquante et a même doublé pour l'ensemble de la Suisse<sup>14</sup>.

Les fonds de réserve inscrits au bilan ne reflètent pas la véritable importance des réserves. A fin 1996, les actifs immobilisés cumulés des 19 établissements AEAI sont plus élevés que les fonds de réserve comptabilisés et dépassent même le volume des sinistres totaux observés ces 13 dernières années!

Considérée en fonction des capitaux assurés, critère utilisé traditionnellement pour déterminer le besoin en réserves, l'évolution des réserves est également considérable. Les immobilisations par police d'assurance sont passées de Fr. 1'256.- en début de période à plus de Fr. 2'800.- francs à fin 1996. Exprimé en pour-mille des capitaux assurés, cela correspond à une augmentation moyenne suisse de 2.7 pour-mille à 3.9 pour-mille<sup>15</sup>.

Il est vain de calculer pour combien d'années l'ensemble des réserves aurait suffi à couvrir les déficits, car dans la période observée, au niveau de l'ensemble des membres AEAI, le recours aux réserves n'a jamais été nécessaire. Même dans le canton où l'on a observé le plus important sinistre, les réserves inscrites au bilan 1996 suffisent pour couvrir pratiquement le quintuple du déficit<sup>16</sup> correspondant. Ceci abstraction faite de la réassurance, respectivement des effets modérateurs sur les risques de la nouvelle communauté intercantonale de risques élémentaires (CIRE).

Si nous partons du critère de la couverture du déficit, les réserves actuelles dépassent les besoins dans tous les cantons. Même dans le canton avec le plus grand déficit, les bonnes années ont compensé les mauvaises, de sorte que le besoin de réserve cumulé de deux années consécutives s'est restreint à 16 pour-cent des réserves de l'époque! En incluant encore les paiements historiques de la réassurance, le besoin de réserve historique se réduit à 11 pour-cent.

Sur une moyenne de 4 ans, le besoin de réserve cumulé tombe, sans la prise en compte des transactions de réassurance, en dessous de 5 pour-cent des réserves inscrites au bilan. Sur une moyenne de 5 ans, il est nul.

Une règle approximative, selon laquelle les réserves devraient correspondre au quintuple d'un "sinistre séculaire", n'est guère confirmée par ce fait<sup>17</sup>.

Une réglementation du genre de la CIRE dans le domaine de l'assurance-incendie traditionnelle permettrait également de diminuer le besoin de réserve restant.

---

<sup>14</sup> Par exemple, les réserves inscrites au bilan du canton de Schaffhouse sont 27 fois plus importantes que les sinistres moyens, respectivement 15 fois plus élevées que le sinistre maximal observé durant la période 1984-96 (1995).

<sup>15</sup> Ceci représente le quadruple, respectivement le septuple des primes annuelles correspondantes.

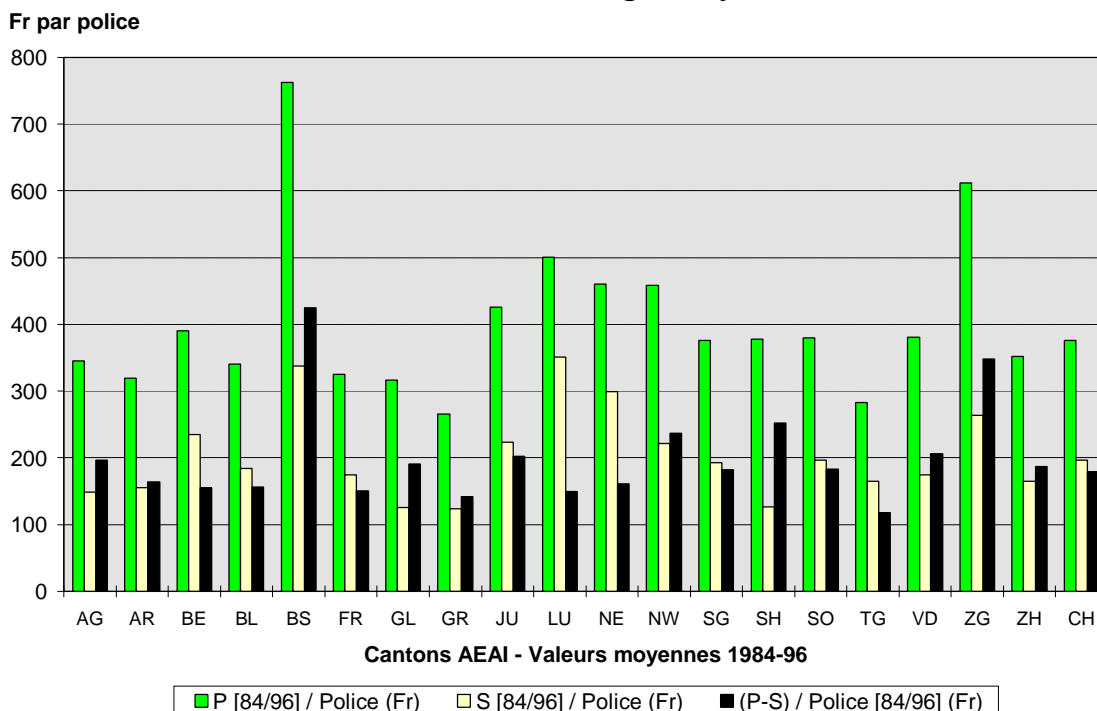
<sup>16</sup> Primes - (sinistres + frais de prévention + administration). Sans considération du rendement des capitaux.

<sup>17</sup> Seul un canton a dû, dans la période observée, avoir recours durant deux années consécutives aux réserves, et ceci apparemment seulement à cause des primes de réassurance à payer.

## 5.2. Les marges et leur niveau approprié

L'évolution de la formation des réserves décrite ci-dessus atteste l'existence d'excédents de revenus constants, qui peuvent découler de primes surélevées. Un tel excédent semble être confirmé par les marges brutes des sociétés d'assurance. En effet, les marges moyennes se situent, dans plus de la moitié des cas examinés, au-dessus des sinistres couverts par l'assurance<sup>18</sup>. Le graphique suivant le démontre au moyen des valeurs moyennes en francs par police d'assurance.

**Primes, sinistres et marges moyennes**

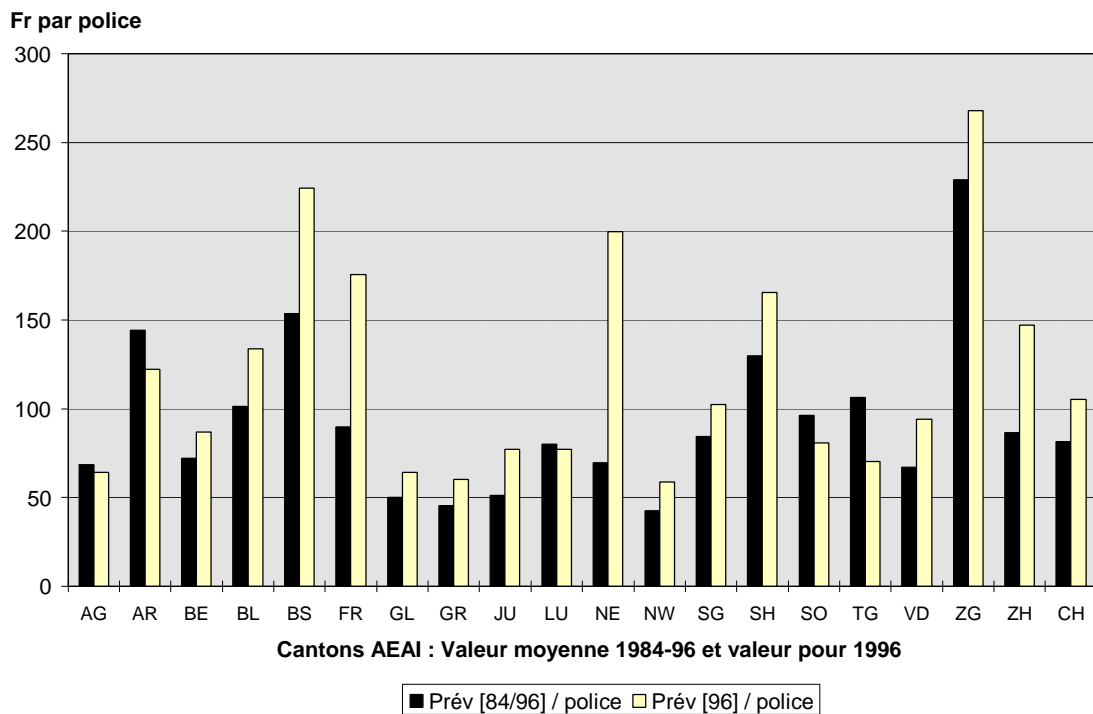


Les primes ne couvrent pas uniquement les sinistres, mais financent également les frais d'administration et - dans une proportion croissante - les dépenses pour la prévention des risques et pour la protection contre l'incendie. Cette rubrique est peu homogène et contient parfois - selon les cantons - d'importantes subventions pour l'approvisionnement général en eau, voire des dépenses pour les estimations cadastrales et pour la police du feu. Il ressort du prochain graphique que la prise en charge de ce genre de tâches étatiques semble gagner en popularité.

<sup>18</sup> En valeurs relatives, il résulte des valeurs de plus de 2 pour la relation P/S.



### Dépenses de prévention par police d'assurance



De telles différences ne se justifient pas par des valeurs immobilières différentes. Selon la Surveillance des prix, une telle parafiscalité nécessite des bases légales. Des impôts ne devraient pas être perçus par l'intermédiaire des primes.

### 5.3. Autres critères concernant l'évaluation du niveau des primes

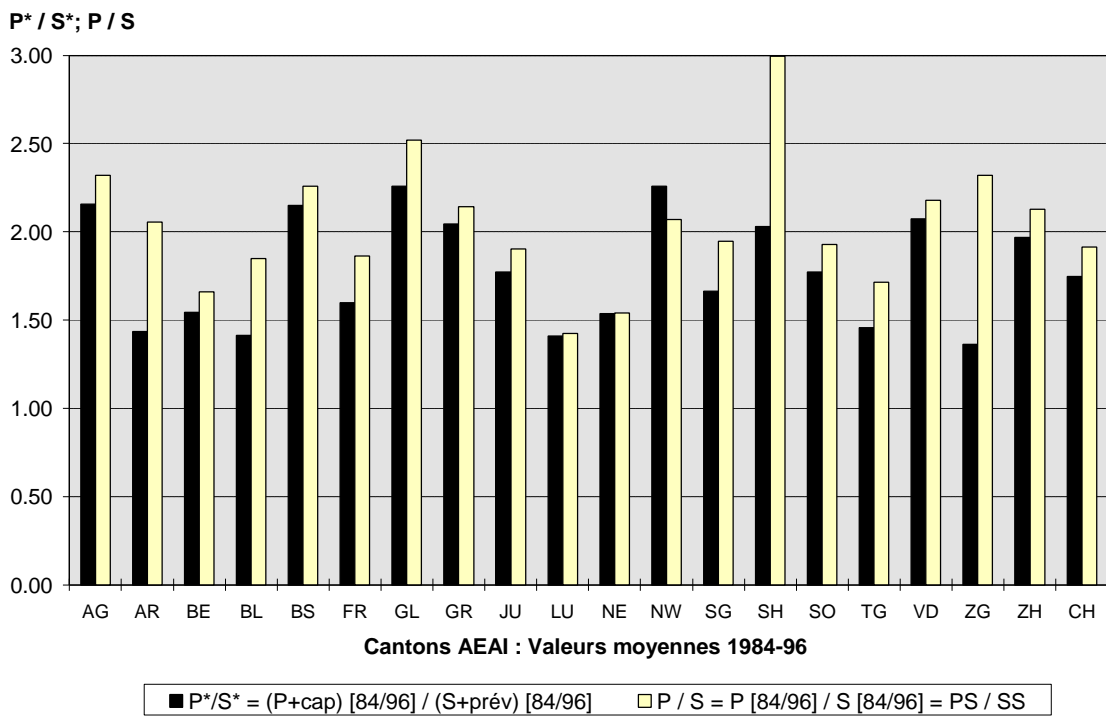
D'un point de vue global, les ressources des sociétés d'assurance sont à comparer avec leurs prestations. Les revenus de capitaux réalisés à partir des réserves, que l'on peut considérer comme des paiements différés de primes, font naturellement partie des recettes des sociétés d'assurance. Les dépenses de prévention et de protection contre les incendies font partie des prestations des sociétés d'assurance les plus significatives pour le consommateur.

La prise en compte, dans l'évaluation du niveau approprié des réserves, des revenus de capitaux et des dépenses de prévention était l'un des éléments essentiels de notre première argumentation. Comme grandeur de référence, nous utilisons le rapport entre les recettes totales (primes et revenus de capitaux) et les dépenses significatives pour le consommateur (coûts des sinistres et dépenses de prévention des sinistres) des sociétés d'assurance, exprimé par la formule  $P^*/S^* = (P + \text{cap}) / (S + \text{prév})$ .

Mais les statistiques à disposition ne contiennent pas toutes des données suffisamment détaillées<sup>19</sup>, ce qui rend la comparabilité plus difficile. Le graphique suivant présente les valeurs moyennes calculées pour la relation  $P^*/S^*$  et  $P/S$ , c'est-à-dire le ratio simple des primes par rapport aux sinistres.

<sup>19</sup> Ainsi des revenus de capitaux "peu importants" voire des dépenses de prévention surdimensionnées peuvent conduire à une relation  $P^*/S^*$  plus avantageuse qu'elle ne l'est en réalité. L'inefficience technique et des paiements de transfert étrangers aux tâches de l'assurance immobilière ne méritent pas d'être subventionnés.

### Adéquation relative des primes



Nous sommes toujours d'avis qu'une valeur relative de P/S supérieure à 1.5 doit être considérée comme problématique<sup>20</sup>.

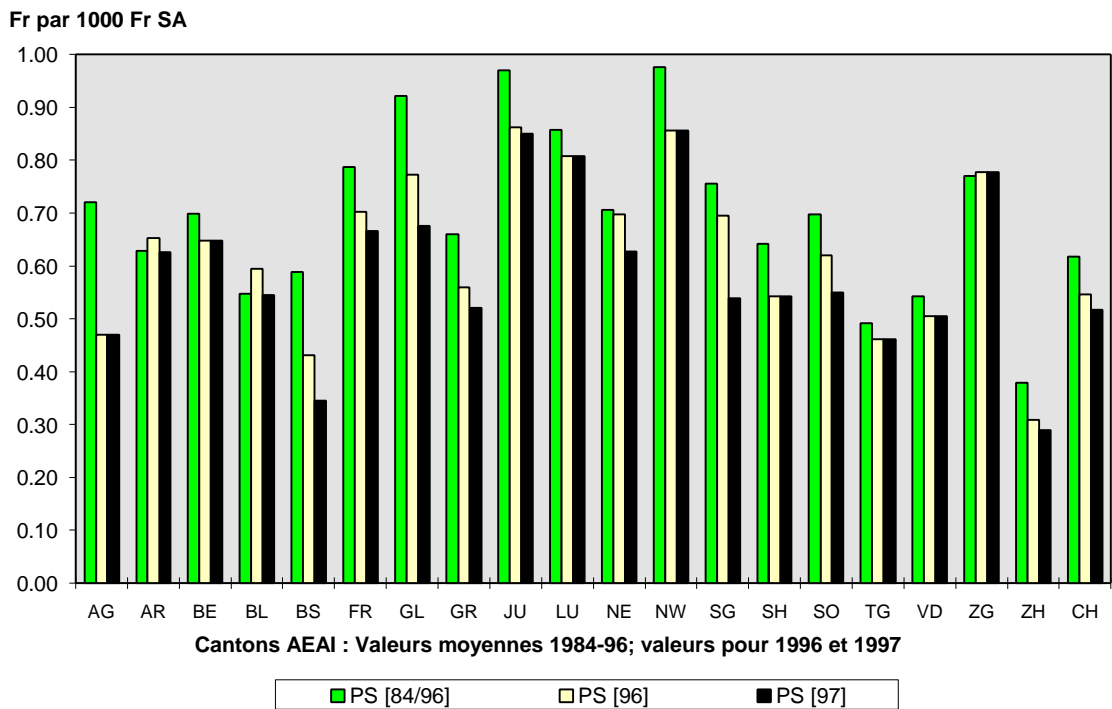
#### 5.4. Adaptations des primes

Il est vrai que les données historiques livrent des valeurs de référence intéressantes, mais ne préoccupent plus guère le consommateur. Comme nous l'avons mentionné ci-dessus, les possibilités de réduction des primes ont été saisies dans de nombreux cantons et les limitations institutionnelles ont été en partie éliminées.

Le graphique du taux de primes - selon la présentation traditionnelle des sociétés d'assurance - le démontre clairement.

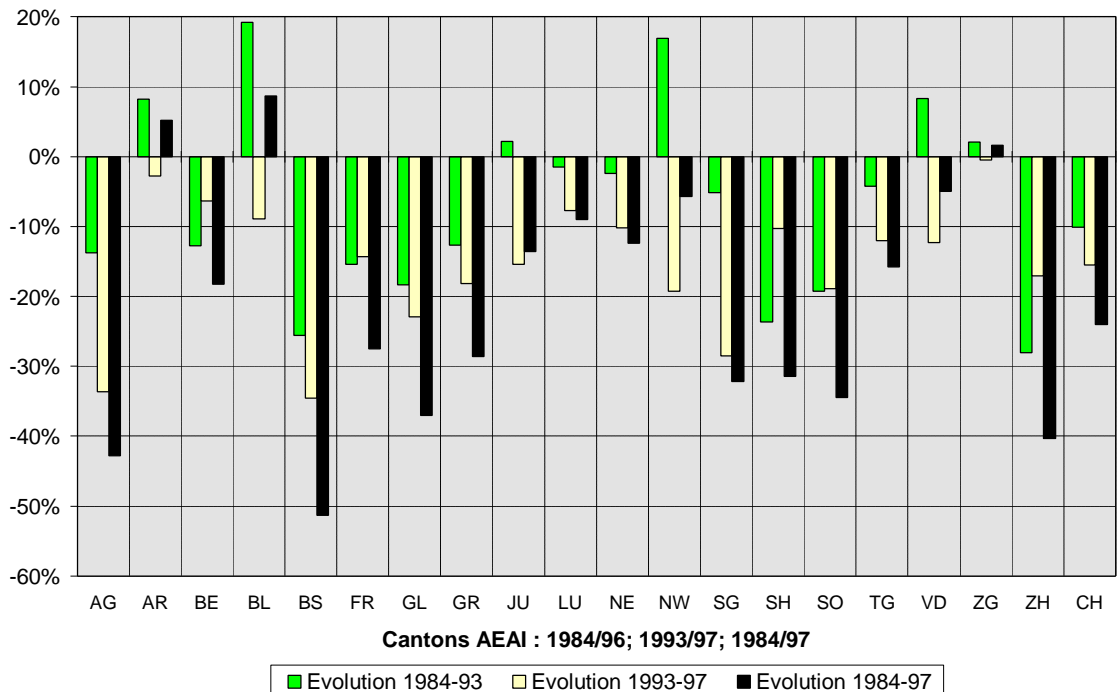
<sup>20</sup> Comme les sinistres sont extrêmement volatiles, des valeurs annuelles individuelles ne sont pas appropriées comme valeurs de référence. C'est pourquoi nous utilisons comme valeur de référence pour toutes les comparaisons détaillées le taux moyen des sinistres de la période - défini par S-tot/ VS-tot, c'est-à-dire la somme des sinistres divisée par la somme correspondante des valeurs assurées.

### Taux de primes



Le prochain tableau démontre que cette évolution n'a pas été la même dans tous les cantons. Les primes ne diminuent de façon générale qu'à partir de 1994.

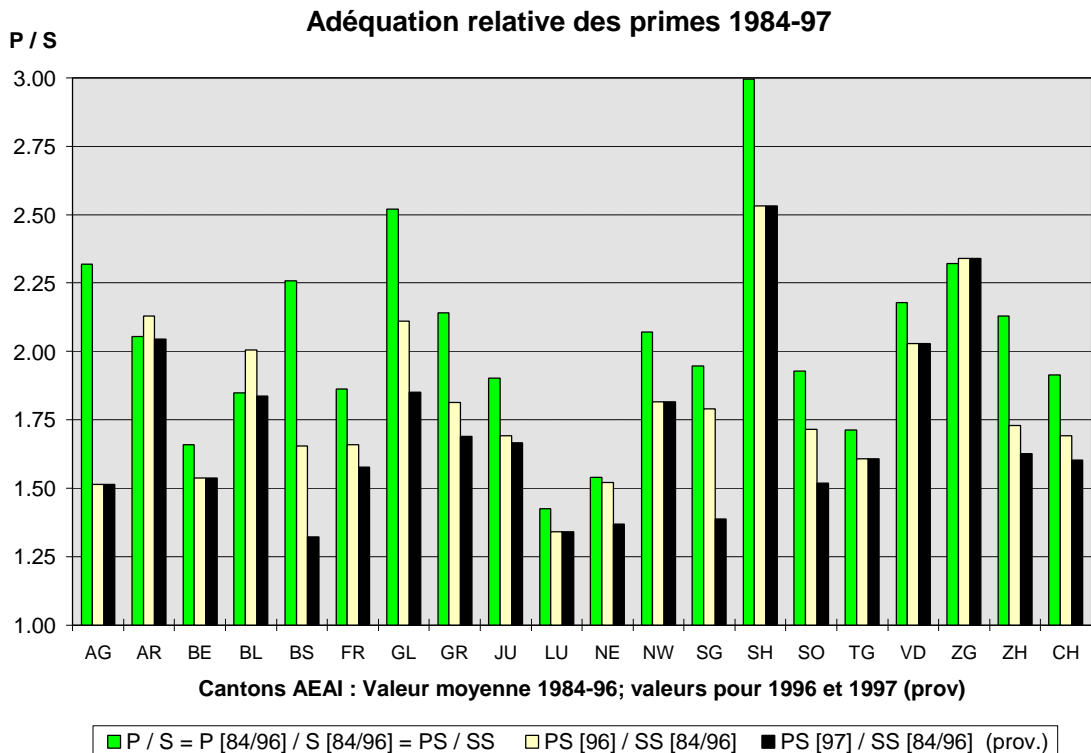
### Evolution des primes jusqu'en 1997



Les mécanismes de participations aux bénéficiaires et les révisions d'anciennes directives concernant les réserves ont grandement contribué au rapprochement de la structure des primes d'établissements cantonaux d'assurance immobilière aux besoins réels.

## 5.5. Conclusion

De nombreux cantons ont reconnu qu'un besoin de corrections existait et ont mis en route les mesures appropriées. L'évolution de la relation P/S le démontre clairement : les valeurs P/S actuelles sont, dans la majorité des cantons AEAI, nettement en dessous de la moyenne de la période d'observation.



Cependant plusieurs cantons semblent ne pas avoir suffisamment reconnu le besoin d'agir ou l'ont complètement rejeté. Il existe également des cas pour lesquels le ratio P\*/S\* semble certes suffisant, mais pour lesquels certaines imprécisions concernant le niveau approprié des activités de protection contre l'incendie subsistent. Des difficultés d'enregistrement dans d'autres domaines rendent également des vérifications supplémentaires nécessaires. La Surveillance des prix continuera de réclamer les adaptations nécessaires aux cantons et le cas échéant s'adressera aux autorités de surveillance concernées.

## 6. Redevances de droit d'auteur

*En règle générale, une redevance est perçue pour l'utilisation de droits d'auteur et de droits voisins. Ces droits ne sont le plus souvent pas gérés individuellement par l'auteur, mais collectivement par des sociétés de gestion. Celles-ci disposent, dans leur domaine de gestion, d'un monopole de fait. Leurs tarifs tombent donc dans le champ d'application de la loi fédérale concernant la surveillance des prix. Deux années de pratique dans ce domaine ont permis au Surveillant des prix d'élaborer les premiers principes à la base d'une appréciation des tarifs.*

### 6.1. Situation initiale

Les auteurs et détenteurs de droits voisins ne sont souvent pas en mesure, pour des raisons pratiques, de percevoir individuellement leurs droits. Le compositeur d'une oeuvre musicale aurait en effet beaucoup de difficultés à la protéger contre toutes les formes possibles d'utilisation, dans le monde entier. Inversement, les utilisateurs ont intérêt à ce qu'une seule licence leur permette d'obtenir le plus grand nombre possible d'autorisations. C'est pourquoi la loi sur le droit d'auteur (LDA)<sup>21</sup> prévoit que certains droits et certains droits à rémunération soient gérés par des *sociétés de gestion fiduciaires*<sup>22</sup>.

Les domaines de perception et gestion collectives sont soumis à la *surveillance de la Confédération* (art. 40 LDA). Tant la gestion des affaires (art. 52 ss LDA) que les tarifs (art. 55 ss LDA) des sociétés reconnues sont surveillés. L'indemnité perçue *doit faire l'objet d'un tarif*. Les sociétés de gestion ne peuvent pas fixer de manière totalement autonome les tarifs pour les différentes utilisations. Elles doivent négocier chaque tarif avec les associations représentatives des utilisateurs concernées. Suite à ces négociations - conclues par un succès ou par un échec - la proposition de tarif doit être soumise à la Commission arbitrale fédérale pour la gestion de droits d'auteur et de droits voisins (ci-après Commission arbitrale) pour approbation. Cette Commission, qui agit un peu à la manière d'un tribunal, analyse et décide finalement si un tarif est équitable dans sa structure et dans chacune de ses clauses. Après avoir entendu les parties concernées, elle peut également apporter des modifications au tarif (art. 59 LDA).

---

<sup>21</sup> Loi fédérale sur le droit d'auteur et les droits voisins du 9 octobre 1992 (LDA) RS 231.1.

<sup>22</sup> Ainsi, par exemple, la SUISA gère par des contrats de réciprocité avec des sociétés étrangères, le répertoire mondial d'environ 1,6 millions d'oeuvres musicales.

## 6.2. Application de la LSPr

Comme les sociétés de gestion disposent, dans leur domaine de gestion, d'une *situation de monopole*, la Surveillance des prix a toujours considéré qu'elles devaient être assimilées à des entreprises puissantes sur le marché au sens de la loi sur la surveillance des prix (LSPr) et que celle-ci s'appliquait ainsi à leurs tarifs. Cependant, comme les tarifs en question font déjà l'objet d'un examen de la part de la Commission arbitrale, ce cas tombe sous le coup de l'art. 15 LSPr concernant les « autres régimes de surveillance des prix de droit fédéral ». Selon cette disposition, la Commission arbitrale doit consulter le Surveillant des prix avant de prendre sa décision. Celui-ci peut proposer de renoncer en tout ou partie à une augmentation de prix ou d'abaisser le prix maintenu abusivement (art. 15 al. 2<sup>bis</sup> LSPr). Le pouvoir de décision et la conduite de la procédure reviennent cependant à la Commission arbitrale.

Au début, la Commission arbitrale ne partageait pas ce point de vue juridique. Depuis que, dans un jugement relatif aux émoluments pour les cassettes vierges<sup>23</sup>, le Tribunal fédéral a décidé que la LSPr est applicable et que la décision de la Commission arbitrale prise sans consultation du Surveillant des prix constituait une violation du droit fédéral et devait être annulée, la Commission arbitrale soumet régulièrement au Surveillant des prix les tarifs des sociétés de gestion.

## 6.3. Principes de l'appréciation des tarifs

Durant les deux dernières années, la Commission arbitrale a soumis au Surveillant des prix 46 propositions de tarifs.

D'un point de vue *formel*, le Surveillant des prix demande que les propositions de tarifs des sociétés de gestion lui soient soumises une fois la procédure de consultation auprès des associations représentatives des utilisateurs concernées terminée<sup>24</sup>, de telle sorte qu'il puisse édicter ses recommandations en connaissance des prises de position des intéressés. Pour cela, il considère qu'il appartient à la Commission arbitrale de relever les faits pertinents au point de vue du droit et que le dossier sur lequel il doit prendre position est complet et en état d'être apprécié. C'est pourquoi le Surveillant des prix n'entreprend qu'exceptionnellement de propres analyses des faits.

D'un point de vue *matériel*, plusieurs principes peuvent être tirés des recommandations édictées jusqu'ici par le Surveillant des prix.

### • Réponses à des questions relatives au droit d'auteur

Le Surveillant des prix applique en premier lieu la LSPr. Il doit plus particulièrement apprécier si un tarif précis est abusif. La grandeur de référence déterminante est ici le *prix analogue au prix de concurrence*. Le Surveillant des prix laisse, en général, l'instance spécialisée compétente, c'est-à-dire la Commission arbitrale, répondre aux questions spécifiques relatives au droit d'auteur. C'est pourquoi le Surveillant des prix ne s'exprime pas ou seulement avec réserve sur des questions telles que celles visant à savoir si

<sup>23</sup> Cf. à ce sujet le jugement 2A. 142/1994, 2A. 173/1994 et 2A 174/1994 du 24 mars 1995, consid. 4a-g, publié partiellement dans Publ. CCSP1b/1996, p. 93 ss.

<sup>24</sup> Cf. art. 10 al. 2 de l'ordonnance sur le droit d'auteur et les droits voisins du 26 avril 1993, RS 231.11.

l'utilisation de l'oeuvre justifie effectivement une indemnité ou si les prétentions à faire valoir doivent l'être collectivement ou individuellement.

- **Présomption d'équité des tarifs**

Dès que les sociétés de gestion et les associations d'utilisateurs concernées se sont mises d'accord sur un tarif, on peut supposer que les sociétés de gestion n'abusent pas de leur situation de monopole et que le tarif est approprié<sup>25</sup>. Dans ces cas, le Surveillant des prix renonce, en règle générale, à une analyse et à des recommandations concrètes. Cette règle n'est cependant pas valable sans exceptions. Le Surveillant des prix peut s'en écarter lorsque, par exemple, les utilisateurs concernés sont puissants sur leur marché et qu'ils ne sont soumis à aucune concurrence efficace. Dans ce cas, ils peuvent sans problème répercuter les redevances de droits d'auteur sur les prix de leurs produits ou prestations de service et, finalement, sur les consommateurs<sup>26</sup>.

- **Equité ou caractère abusif des tarifs**

Les critères de l'art. 60 LDA d'une part et les éléments d'appréciation de l'art. 13 LSPr d'autre part, sont déterminants pour l'appréciation des tarifs. Les critères de l'art. 60 LDA, comme *lex specialis*, ont une certaine priorité sur la LSPr. Selon l'art. 60 al. 2 LDA, l'indemnité s'élève en règle générale au maximum à 10 pour-cent de la recette d'utilisation ou des frais occasionnés par cette utilisation. Cette disposition ne comprend pas de méthode de détermination du prix *équitable*. Elle fixe uniquement la *limite supérieure légale* des tarifs<sup>27</sup>. Des tarifs se situant à l'intérieur de ce cadre ne sont ainsi pas pour autant « appropriés » respectivement « pas abusifs ». Lors d'augmentations, il faut également observer si les tarifs restent *supportables économiquement* pour les utilisateurs.

Un abus de prix au sens du droit cartellaire ne doit pas être assimilé à un prix arbitraire lequel ne serait abusif qu'en cas de disproportion évidente avec la contre-prestation. Un abus, au sens de la LSPr, existe plutôt lorsqu'un prix diverge considérablement (ou du moins pas de façon insignifiante) du prix qui résulterait de conditions concurrentielles. Il n'est ainsi pas correct de croire que l'examen du caractère abusif, selon la LSPr, est inclus dans l'analyse de l'équité selon la LDA, cette dernière étant plus stricte<sup>28</sup>. Il s'agit bien d'examens *qualitatifs* différents.

- **Indemnités minimales**

Comme, dans certains cas, la recette d'utilisation (ou les frais occasionnés par l'utilisation) est très faible, certains tarifs contiennent une indemnité minimale à verser lorsque aucune rémunération équitable ne résulte du calcul « normal ». De telles indemnités minimales sont considérées comme critiques, voire inacceptables, par le Surveillant des prix:

---

<sup>25</sup> Cela correspond également à la pratique du Tribunal fédéral (cf., entre autres, le jugement du Tribunal fédéral du 7 mars 1986 relatif au tarif commun I [TV par câble], publié dans Commission arbitrale fédérale en matière de perception de droits d'auteur, Décisions et Expertises, 1981-1990, p. 183 ss).

<sup>26</sup> Dans ces cas on peut également parler de *contrats à la charge de tiers*.

<sup>27</sup> Cf. à ce sujet le jugement du Tribunal fédéral relatif à l'émolument pour les cassettes vierges précité, consid. 10a-d.

<sup>28</sup> Cette erreur a été commise par BARRELET/EGLOFF, *Das neue Urheberrecht*, Berne 1994, p. 241.

Selon la LDA, les indemnités doivent être calculées en pour-cent des recettes d'utilisation (ou des frais occasionnés par l'utilisation). Le système de calcul prévu par la loi justifie donc des indemnités faibles lorsque le chiffre d'affaires résultant de l'utilisation est modeste. Inversement, les auteurs profitent *automatiquement* et *proportionnellement* des chiffres d'affaires élevés des utilisateurs. Une faible indemnité résultant de ce calcul et une charge administrative élevée ne constituent ainsi pas à elles seules une raison pour prélever auprès de l'utilisateur concerné une indemnité minimale.

Le système d'une indemnité minimale garantie n'incite par ailleurs pas les sociétés de gestion à optimiser l'administration et la distribution des rémunérations et à les remettre périodiquement en question. Si une utilisation n'apporte que de faibles recettes, il faudrait plutôt examiner si les utilisations marginales ne nécessiteraient pas l'introduction d'une règle *de minimis* dans le tarif.



- **Neutralité concurrentielle et capacité concurrentielle**

Le principe de *neutralité concurrentielle* veut que des entreprises en concurrence directe versent, pour une utilisation identique ou semblable, la même indemnité. Si les utilisateurs sont en concurrence avec des utilisateurs étrangers qui ne sont pas concernés par le droit suisse, le respect de la *capacité concurrentielle* internationale des utilisateurs concernés nécessite la prise en considération des tarifs étrangers correspondants lors de l'appréciation des tarifs.

- **Automatismes de renchérissement**

Différents tarifs des sociétés de gestion contiennent une clause selon laquelle les indemnités fixées doivent être automatiquement adaptées au renchérissement dès que l'indice des prix à la consommation (IPC) atteint un certain niveau. De manière générale - pas seulement dans le domaine des indemnités de droits d'auteur - le Surveillant des prix refuse de telles clauses qui *faussent le fonctionnement du marché et de la concurrence*. En plus de ces critiques fondamentales, le mode de calcul des indemnités « normales » parle également en défaveur de cette pratique. Les indemnités sont fonction des recettes d'utilisation (ou des frais occasionnés par cette utilisation). On ne peut pas considérer que ces grandeurs évoluent parallèlement à l'IPC. Lier les indemnités à l'IPC ne semble donc pas juste, également du point de vue de la LDA.

#### 6.4. Premiers résultats

Dans quelques-uns des cas appréciés jusqu'à présent, le Surveillant des prix a recommandé l'application de tarifs inférieurs à ceux envisagés initialement par les sociétés de gestion. Cela vaut notamment pour le tarif TC IV (émolument pour les cassettes vierges), le tarif TC Y (abonnements radio-TV), le tarif D (sociétés musicales) et le tarif TC Z (musique dans les cirques). La Commission arbitrale a tenu compte, dans ses décisions, des réserves formulées par le Surveillant des prix. De plus on reconnaît maintenant dans la pratique, que la disposition de l'art. 60 LDA ne constitue pas une règle générale mais bien une *limite supérieure* (qui ne peut être qu'exceptionnellement dépassée).

Les *clauses de renchérissement* habituelles jusque-là ont également été fortement relativisées. Dans la pratique, la Commission arbitrale considérera une adaptation automatique au renchérissement comme justifiée uniquement dans les cas où les bases de calcul des indemnités évoluent effectivement parallèlement à l'IPC. La Commission arbitrale a également quelque peu modifié sa pratique en ce qui concerne la validité des *indemnités minimales*. Celles qui ne se référeront plus à une utilisation marginale mais à une utilisation moyenne seront, à l'avenir, considérées comme injustifiées. Selon la Commission arbitrale, les indemnités minimales sont critiquables également du fait qu'il n'est pas possible de déterminer précisément dans quelle mesure elles dépassent la limite supérieure de l'art. 60 LDA.

La volonté d'harmoniser les tarifs sur le plan européen ne ressortant ni directement de la LDA ni de la documentation relative à la législation, la Commission arbitrale refuse toujours de soumettre les tarifs à une comparaison européenne. A ce sujet, la Commission arbitrale oublie qu'elle ne doit pas seulement appliquer la LDA mais également s'aligner sur la LSPr. L'optique concurrentielle ne se soucie pas des frontières

et, par conséquent, il ne fait aucun doute que des comparaisons internationales doivent être entreprises.

### III. STATISTIQUE

*La statistique distingue entre les dossiers principaux, les enquêtes selon les art. 6 ss LSPr, les prix fixés, approuvés ou surveillés par des autorités (art. 14 et 15 LSPr) ainsi que les annonces provenant du public, au sens de l'art. 7 LSPr. Dans les cas cités figurent également des enquêtes ouvertes durant les années précédentes, traitées et liquidées en 1997.*

#### 7. Dossiers principaux

Le tableau 1 contient les enquêtes principales dépassant le cadre du cas isolé. Ces enquêtes ont été entreprises suite à des observations propres de la Surveillance des prix ou à des dénonciations du public.

**Tableau 1: Dossiers principaux**

Cas	Règlement amiable	Recommandation	Enquête en cours
Tarifs des médecins		X	X
Tarifs hospitaliers 1)		X	X
Prix des médicaments 2)		X	X
Tarifs d'électricité	X	X	X
Prix du gaz			X
Tarifs de l'eau		X	X
Elimination des déchets 3)	X	X	X
Tarifs du téléseuil		X	X
Poste + télécom		X	X
Marché des crédits hypothécaires			X 4)
Primes des établ. d'assurance immob. 5)		X	X
Tarifs des droits d'auteur 6)		X	X

1) Cf. chapitre II chiffre 1 et chiffre 2

2) Cf. chapitre II chiffre 3

3) Cf. chapitre II chiffre 4

4) En raison de sa grande importance économique et sociale, le marché des crédits hypothécaires fait l'objet d'une observation permanente.

5) Cf. chapitre II chiffre 5

6) Cf. chapitre II chiffre 6

#### 8. Enquêtes selon les articles 6 ss LSPr

Le tableau 2 contient les cas tombant sous le coup des art. 6 ss LSPr. Si le Surveillant des prix constate un abus, il s'efforce de parvenir à un règlement amiable avec l'auteur de

l'abus allégué. S'il est impossible de parvenir à un règlement amiable, le Surveillant des prix peut prendre une décision.

**Tableau 2: Enquêtes selon les art. 6 ss LSPr**

Cas	Règlement amiable	Pas d'intervention	Pas d'analyse du tarif	Enquête en cours
<b>Elimination des déchets</b>				
UIOM Horgen				X
Association pour le traitement des déchets du canton d'Uri	X			
Association UIOM Thurgovie	X			
<b>Distribution d'électricité</b>				
Elektrizitätswerk Schwyz		X		
Elektrizitätswerk des Bezirks Schwyz		X 1)		
<b>Assurance immobilière</b>				
Etablissements cantonaux d'assurance immobilière				X
<b>Swisscom</b>				
Prix des annuaires téléphoniques				X
Prix pour l'entretien d'autocommutateurs d'abonnés				X

1) Les versements aux communes concernées ont néanmoins été contestés.

## 9. Prix fixés, approuvés ou surveillés par des autorités selon les articles 14 et 15 LSPr

Le Surveillant des prix dispose d'un droit de recommandation envers les autorités qui fixent, approuvent ou surveillent des prix. Le tableau 4 présente les cas tombant sous le coup des art. 14 et 15 LSPr et renseigne sur le mode de résolution.

**Tableau 3: Prix fixés, approuvés ou surveillés par des autorités selon les art. 14 et 15 LSPr**

Cas	Recom- manda- tion	Pas d'in- terven- tion	Pas d'a- nalyse du tarif	Enquête en cours
<b>Tarifs d'électricité</b>				
Ville d'Aarau	X			
Ville de Bâle				X
Ville de La Chaux-de-Fonds	X			
Commune de Niederurnen		X		
Canton d'Obwald	X			
Commune de Pieterlen	X			
Commune de Wetzikon		X		
<b>Tarifs du gaz</b>				
Ville de Bâle	X			
Ville de Lucerne	X			
Ville de St. Gall	X			
Commune de Wetzikon		X		
<b>Tarifs de l'eau</b>				
Commune de Bellach	X			
Commune de Niederurnen		X		
Commune de Mollis		X		
Commune de Thalwil	X			
Commune de Wald	X			
<b>Epuration des eaux</b>				
Commune de Bühler		X		
Commune de Langnau i.E.	X			
Commune de Mollis	X			
Commune de Niederurnen		X		
Ville de Thoune				X
<b>Elimination des déchets</b>				
Commune de Kleinboesingen	X			
Commune de Kriens	X			
Commune de Meyriez	X			

Cas	Recom- manda- tion	Pas d'in- terven- tion	Pas d'a- nalyse du tarif	Enquête en cours
<b>Inspection fédérale des installations à courant fort</b> Contrôle appareils électriques et installations à courant fort	X			
<b>Télécom</b> Tarifs téléphoniques publics et Swissnet	X			
<b>Tarifs du télé réseau</b> Ville de Dietikon	X			
Communes de Rietheim et Zurzach	X			
Ville de Zurich		X		
<b>SSR</b> Tarif transmission prog. privés Suisse 4 Adaptation des taxes Radio/TV	X		X	
<b>Tarifs des droits d'auteur</b> TC HV (vidéo dans les hôtels)			X	
TC Hb (danse et divertissement)		X		
TC K (concerts/autres représentations)	X			
TC Ma (automates à musique)			X	
TC Y (Abonnements TV et radio)	X			
Tarif C (églises et autres com. religieu.)			X	
Tarif D (sociétés musicales)			X	
Tarif PN (prises de son privées)			X	
Tarif PI (musique sur support sonore)	X			
Tarif VN (enreg. music sup. audiovis.)			X	
<b>Tarifs des médecins</b> Canton de Bâle-Ville		X		
Canton des Grisons			X	
Canton de St. Gall			X	
Canton de Schaffhouse	X			
Canton de Vaud			X	
Canton du Valais			X	
<b>Tarif de Physiothérapie</b>	X			
<b>Sages-femmes</b> Divers tarifs cantonaux			X	
<b>Tarif de logopédie canton de SO</b>			X	
<b>Tarif des infirmières canton de VD</b>		X		

Cas	Recom- manda- tion	Pas d'in- terven- tion	Pas d'a- nalyse du tarif	Enquête en cours
<b>Transport de malades</b>				
Canton du Valais		X		
Canton de Zurich			X	
Canton du Tessin			X	
<b>Densitométrie</b>				
Canton du Tessin	X			
Canton du Jura				X
<b>Tarifs des laboratoires</b>				
Canton de Genève				X
<b>Service de médecine scolaire</b>				
Vaccins, canton de Bâle-Ville			X	
<b>Etablissements médico-sociaux</b>				
Divers tarifs cantonaux		X	X	
<b>Hôpitaux et cliniques spécialisées 1)</b>				
Canton d'Argovie	X		X	X
Canton d'Appenzell Rhodes extérieurs		X		
Canton de Bâle-Campagne	X			
Canton de Bâle-Ville			X	
Canton de Berne			X	
Canton de Fribourg	X		X	
Canton de Glaris	X	X		
Canton des Grisons		X	X	
Canton du Jura				X
Canton de Lucerne				X
Canton de Neuchâtel			X	
Canton de Nidwald	X			
Canton d'Obwald		X		
Canton de Schaffhouse	X			
Canton de Schwyz			X	
Canton de Soleure	X	X	X	
Canton de St. Gall	X			
Canton du Tessin	X		X	
Canton de Thurgovie		X	X	X
Canton du Valais		X	X	
Canton de Vaud	X		X	
Canton de Zoug				X
Canton de Zurich	X		X	

1) Les cantons ont parfois soumis plusieurs projets. Dans la statistique, ces projets sont résumés à un cas. C'est pourquoi, dans certains cantons, divers modes de résolution sont indiqués. Les prises de position du Surveillant des prix s'adressent directement aux cantons mais parfois également au Conseil fédéral, dans le cadre de procédures de recours.

Cas	Recom- manda- tion	Pas d'in- terven- tion	Pas d'a- nalyse	Enquête en
-----	--------------------------	------------------------------	--------------------	---------------

	tion	tion	du tarif	cours
<b>Spitex</b> Divers tarifs cantonaux			X	
<b>Tarifs des médecins dentistes</b> Tarif de l'assurance sociale Soins dentaires scolaires		X	X	
<b>Appareils médicaux</b> Contrat ASTP pour les appareils respiratoires Tarif du canton du Valais		X	X	
<b>Médicaments</b> Pharmacie Sun-Store		X		
<b>Gérance immobilière</b> Appartements de service de la Confédération	X			



## 10. Annonces publiques

L'importance des annonces publiques se situe en premier lieu dans la fonction de signal et de contrôle qu'elles assument. Elles exercent une fonction de signal en indiquant à la Surveillance des prix, comme un thermomètre, les problèmes existant du côté de la demande. En fournissant des indications sur la manière dont sont respectés les règlements amiables ou en attirant l'attention du Surveillant des prix sur des hausses de prix non annoncées par les autorités, elles ont une fonction de contrôle. Les annonces provenant du public représentent pour le Surveillant des prix une source d'information très importante. Les annonces publiques dont le contenu laisse envisager l'existence de limitation de la concurrence et d'abus de prix peuvent déclencher des analyses de marché dépassant le cadre du cas isolé.

**Tableau 4: Annonces publiques (art. 7LSPr)**

<b>Annonces</b>	<b>absolu</b>	<b>en %</b>
Depuis le début de l'activité (1.7.1986)	6457	100,0 %
liquidées au 31.12.97 1)	6407	99.2 %
<b>Durant l'exercice 1997</b>	<b>431</b>	<b>100 %</b>
<b>Domaines choisis:</b>		
<b>Domaine de la santé</b>	<b>99</b>	<b>23.0 %</b>
Caisses-maladie publiques et privées	17	
Médicaments	65	
Médecins, dentistes, hôpitaux etc.	17	
<b>Commerce de détail</b>	<b>46</b>	<b>16.7 %</b>
<b>Elimination des ordures ménagères</b>	<b>37</b>	<b>8.6 %</b>
<b>Administration publique</b>	<b>32</b>	<b>7.4 %</b>
<b>Réparations et prestations de service</b>	<b>30</b>	<b>7.0 %</b>
<b>Distribution d'énergie et d'eau</b>	<b>28</b>	<b>6.5 %</b>
<b>Restauration</b>	<b>22</b>	<b>5.1 %</b>
<b>Banques</b>	<b>19</b>	<b>4.4 %</b>
<b>Poste et Télécom</b>	<b>12</b>	<b>2.8 %</b>
<b>Epuration des eaux</b>	<b>11</b>	<b>2.5 %</b>

1) Deux cas liquidés en 1996 ont dû être rouverts

**PM 28/97: Contribution de raccordement au réseau électrique**

*La Surveillance des prix est fréquemment confrontée à des contrats ou règlements contenant des clauses d'adaptation automatique au renchérissement. La Surveillance des prix s'oppose, de manière générale, à ces mécanismes d'indexation automatique.*

Un règlement communal concernant le prélèvement de contributions de raccordement au réseau électrique contenait l'obligation d'adapter annuellement ces montants au renchérissement selon l'indice des prix à la consommation. En raison de son orientation concurrentielle, la Surveillance des prix considère que les prix doivent, dans la mesure du possible, se former sur le marché ou s'orienter sur les prix existant sur des marchés comparables. De manière générale, la Surveillance des prix est critique envers des adaptations automatiques de prix à quelque indice que ce soit. Par ailleurs, l'indice des prix à la consommation (IPC) englobe tout un panier de biens et n'a aucune relation directe avec les frais de raccordement à un réseau électrique. Suite à notre intervention, le règlement concerné a été modifié de manière à ce que ces contributions ne soient plus automatiquement adaptées au renchérissement.

\*\*\*

**PM 241/97: Taxes de télé-réseau**

*Si un contrat contient une clause d'adaptation au renchérissement, déjà contestable en soi, il faut au moins faire en sorte que les hausses de prix ne dépassent pas la limite maximale ainsi fixée.*

Cablecom dispose, dans la commune concernée, d'un monopole local pour la diffusion de la télévision par câble. L'approbation des tarifs revient au Conseil communal. Selon le contrat de concession liant la commune à Cablecom, une augmentation automatique du prix de l'abonnement n'est possible qu'en raison du renchérissement. Le Conseil communal a néanmoins accepté, pour 1991, une augmentation couvrant non seulement le renchérissement intervenu mais également un montant de Fr. 2,50 correspondant à l'intérêt du capital investi. Si les parties au contrat s'entendent sur une clause d'adaptation automatique au renchérissement comme limite supérieure à une augmentation du prix de l'abonnement, elles doivent s'y tenir. Le Surveillant des prix a donc recommandé à la commune concernée de renoncer à toute augmentation supplémentaire de la taxe de réseau, tant que le renchérissement considéré est couvert par la taxe en vigueur.

\*\*\*

**PM 335/97: Analyse du marché du gaz naturel**

*Ce cas est un exemple d'annonce provenant du public et ayant déclenché une analyse de marché dépassant le cadre du cas isolé.*

En septembre 1997, une commune de suisse orientale s'est plainte au Surveillant des prix du mécanisme de formation des prix du gaz dans sa région. Cette commune qui est l'un des derniers maillons de la chaîne de distribution Swissgas - Erdgas Ostschweiz - Ville de St. Gall, se plaint du manque de transparence dans les adaptations de prix effectuées par ses fournisseurs. Elle est également d'avis que les variations du prix du mazout extra-léger, desquels les prix du gaz dépendent, ne justifient pas totalement les adaptations intervenues en 1997.

La Surveillance des prix a pu éclaircir les premières questions de la commune. En raison du manque de transparence elle va néanmoins analyser le marché du gaz en général et la chaîne de distribution concernée en particulier.

\*\*\*

**PM 306/97, 202/97 et 257/97: Recommandations tarifaires dans le domaine des réparations et services**

*Les cas décrits ci-après ont pour objet les recommandations tarifaires pour les forfaits et les tarifs horaires dans les domaines des réparations et de l'informatique. Ces recommandations laissent supposer l'existence de cartels et ont donc été transmises à la Commission de la concurrence (WEKO). Du point de vue des nouvelles dispositions du droit cartellaire, la question de la recevabilité de telles recommandations se pose.*

L'annonce 306/97 a pour objet le tarif horaire ainsi que la facturation de forfaits de déplacement dans la branche du chauffage. Ces tarifs horaires sont très semblables à ceux établis par l'Association des entreprises suisses de brûleurs à mazout et à gaz (VSO) et par l'Association des fabriques de chaudières et radiateurs (F.C.R). Le cas de la recommandation tarifaire dans le domaine des réparations d'installations électriques, appliquée uniformément par les entreprises d'installations électriques concessionnées, est identique (PM 202/97).

Le cas 257/97 concerne la recommandation tarifaire publiée par la SWICO (Association économique suisse de la bureautique, de l'informatique, de la télématique et de l'organisation) pour les prestations de service dans le domaine informatique.

Pour déterminer si de telles recommandations doivent être qualifiées de cartels et si elles sont recevables en tant que tels, la Surveillance des prix a transmis les cas concernés à la WEKO. Ces cas sont particulièrement intéressants pour la WEKO pour développer sa pratique en matière de recommandations tarifaires et de calculs.

\*\*\*

**PM 243/97 et 283/97: Prix des accessoires pour ordinateur**

*La Surveillance des prix recherche fréquemment, pour des annonceurs se plaignant du prix d'un produit, des offres comparables à meilleur prix. Si elle constate que des produits nettement moins chers existent, elle en informe l'annonceur. Une analyse de l'abus de*

*prix n'a alors plus de raison d'être puisque dans de tels cas, la loi sur la surveillance des prix considère que les prix se forment en concurrence.*

Dans les cas en question, les prix des cartouches à encre de deux vendeurs d'imprimantes à jets d'encre sont contestés. Les augmentations parfois massives du prix de vente ont été critiquées. Dans les deux cas, les questions posées aux magasins concernés ont permis de constater que les hausses de prix provenaient du fait que, lors du premier achat, soit une erreur de facturation était intervenue, soit l'annonceur avait alors profité d'un prix de liquidation du stock. Il s'agissait ensuite de déterminer si des alternatives meilleur marché s'offraient aux annonceurs. Un vendeur de matériel de bureau actif sur l'ensemble du marché suisse et offrant des produits semblables 20 à 30 pour-cent moins chers a été trouvé. L'adresse et la comparaison de prix ont été transmises aux annonceurs.

\*\*\*

### **PM 125/96, 257/96, 355/96 et 32/97: Réparation d'autocommutateurs d'abonnés**

*Dans le cas de produits haute technologie dont les hardwares et les softwares ne sont pas normés ou qui nécessitent des connaissances techniques particulières, les clients sont parfois tellement liés au marchand que celui-ci peut fixer ses prix sur le marché des services indépendamment des autres participants au marché. Cela se traduit pour le client par des prix exagérés.*

La Surveillance des prix a déjà reçu plusieurs annonces relatives aux prix de réparations de grands autocommutateurs d'abonnés. Les prix facturés par Telecom (nouvellement Swisscom) aux clients ne disposant pas d'un contrat de service étaient l'objet des contestations. En raison des prix manifestement élevés et de l'absence d'informations, la Surveillance des prix a soupçonné l'existence d'un abus de prix. Durant l'enquête, Swisscom a abaissé d'environ 30 pour-cent les prix des réparations des grands autocommutateurs d'abonnés pour les clients sans contrat de service. L'analyse du prix socle continue.

\*\*\*

### **PM 221/97: Facture pour la réparation d'un système téléphonique numérique**

*Parfois, une demande de renseignements de la Surveillance des prix suffit pour que les entreprises mises en cause annulent d'elles-mêmes une facture.*

Une entreprise a contesté la facture de réparation d'une firme spécialisée dans la vente et la réparation de systèmes téléphoniques numériques, c'est-à-dire d'appareils téléphoniques complexes. L'entreprise spécialisée a demandé Fr. 298,20 pour 1,75 heure de travail et le petit matériel. Deux semaines après la demande d'informations formulée par la Surveillance des prix, la facture a été annulée sans autre explication.

\*\*\*

### **PM 94/97: Entreprise de service de clés**

*Une enquête auprès de la police cantonale de Bâle-Ville (Kapo) a montré qu'après un cambriolage celle-ci choisit, entre deux entreprises de service de clés, celle qui effectuera les travaux de réparation de la serrure. A la demande de la Surveillance des prix, la Kapo*

*a introduit une procédure de mise en soumission de manière à ce que ces travaux puissent, le cas échéant, être effectués par des entreprises moins chères.*

Une victime d'une tentative de cambriolage a contesté la facture de Fr. 330.- que lui a adressé une entreprise locale pour l'ouverture de la porte endommagée et la réparation de la serrure. L'entreprise avait été envoyée par la police cantonale, procédure habituelle lorsque celle-ci pense que l'objet concerné est en danger. La Kapo a informé la Surveillance des prix que deux firmes répondant aux critères d'efficacité, de confiance, de disponibilité durant 24 heures etc. ont été choisies il y a plusieurs années, sur la base d'une mise au concours. Depuis, en cas de besoin, ces deux entreprises reçoivent à tour de rôle les mandats exclusifs de la Kapo.

La Kapo a partagé l'avis de la Surveillance des prix selon lequel d'autres entreprises pourraient, depuis, remplir les critères fixés. Elle a donc mené une enquête auprès de l'ensemble des entreprises concernées en ville de Bâle. L'évaluation de cette enquête n'est pas encore terminée. S'il en ressort que d'autres entreprises appropriées et meilleur marché existent, la Kapo en tiendra compte à l'avenir.

\*\*\*

**PM 196/96 et 199/97: Calcul de prix erroné et forfaits exagérés**

*La Surveillance des prix a régulièrement constaté que certains prix ont été augmentés par erreur ou que des montants forfaitaires exagérés ont été fixés. Deux exemples sont décrits ci-après:*

La tenancière d'un restaurant valaisan a annoncé une hausse de Fr. 52.- du prix de 5 l d'un produit spécial de nettoyage pour son grill. Le vendeur a expliqué au Surveillant des prix, dans sa prise de position, qu'aucune augmentation de prix n'était intervenue mais que le produit de nettoyage avait été mal étiqueté. Cette faute a été corrigée et la tenancière a pu récupérer le montant payé en trop.

Un couple du canton de Berne a envoyé la facture d'une entreprise qui exigeait un montant forfaitaire de Fr. 350.- pour l'éradication de fourmis dans la maison. Sur la base du rapport de travail et des informations envoyées par la firme concernée, la Surveillance des prix a constaté que ce montant forfaitaire était disproportionné par rapport au travail accompli. Informé de ces conclusions par la Surveillance des prix, l'entreprise s'est déclarée prête à facturer dorénavant ses prestations sur la base des coûts, soit à un prix moins élevé.

\*\*\*

**PM 213/97, 100/97 et 192/97: Frais bancaires**

*Dans certains cas, le prélèvement de taxes bancaires peut être critiqué tant du point de vue du droit de la concurrence que de celui du droit civil.*

*Aspects relevant du droit de la concurrence*

Une banque cantonale a facturé à un client des frais bancaires élevés pour la résiliation d'une hypothèque. Ces importants frais de bouclage représentent des coûts de transaction qui sont également prélevés pour d'autres opérations bancaires. Cela peut avoir comme conséquence d'entraver et de ralentir un changement de banque et, ainsi, de limiter la concurrence entre les banques. C'est pourquoi le Surveillant des prix a déclaré à plusieurs reprises que des taxes de résiliation de contrat sont problématiques du point de vue de la politique de concurrence.

*Aspects relevant du droit civil*

Les taxes précitées ont été introduites par la banque unilatéralement et après la conclusion du contrat hypothécaire. C'est pourquoi la Surveillance des prix a fait remarquer à l'annonceur qu'une telle procédure ne pourrait que difficilement s'imposer devant un tribunal. Cette information a permis au client de récupérer la totalité de la taxe.

Dans d'autres cas des clients se sont plaints de l'introduction rétroactive par une banque cantonale d'une taxe pour la gestion de limites de crédit. La Surveillance des prix a demandé à la banque mise en cause de justifier cette manière de faire. La banque a par la suite affirmé qu'en règle générale de telles taxes n'étaient prélevées qu'après information au client. Diverses taxes introduites par mégarde avec effet rétroactif ont été annulées.

La banque cantonale a donc demandé à la Surveillance des prix de lui adresser les clients qui s'étaient plaints auprès d'elle. Elle pourra ainsi rechercher quand l'information a eu lieu et, le cas échéant, rembourser les taxes.

\*\*\*

**PM 294/96 et 208/97: Intérêts moratoires**

*Le travail de la Surveillance des prix peut également aboutir à la modification de dispositions se trouvant dans des lois ou des ordonnances et permettre ainsi la baisse de tarifs abusivement hauts.*

Une annonce du public critiquait la facturation par la CNA d'un intérêt moratoire de 12 pour-cent par an. Celui-ci est fixé à l'article 117 alinéa 2 de l'ordonnance sur l'assurance accidents (OAC). Une enquête menée par la Surveillance des prix auprès d'institutions soumises à l'obligation d'assurer et ne disposant d'aucune garantie de recouvrement a montré que celles-ci prélevaient un intérêt moratoire de 6 pour-cent maximum. Sur la base de ce résultat, la Surveillance des prix a informé l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) qu'elle considérait le taux de 12 pour-cent fixé à l'article 117 de l'OAC comme trop élevé. Elle a également demandé à cet office d'entreprendre les démarches nécessaires à la baisse de cet intérêt. L'OFAS a tenu compte de l'objection de la Surveillance des prix et a fixé cet intérêt à 0,5 pour-cent par mois. La nouvelle disposition est entrée en vigueur le premier janvier 1998.

\*\*\*

#### **IV.      LEGISLATION ET INTERVENTIONS PARLEMENTAIRES**

Dans le cadre de la consultation des offices et de la procédure de corapport, la Surveillance des prix a été consultée sur les lois, les projets d'ordonnances et les interventions parlementaires suivantes:

##### **11.      Législation**

###### **11.1.           Lois**

Loi fédérale sur la réduction des émissions de CO<sub>2</sub>;

Loi fédérale sur la poste;

Loi sur le marché de l'électricité;

Loi fédérale sur la météorologie et la climatologie;

Loi fédérale sur la libre circulation des avocats;

Loi fédérale sur les agents thérapeutiques;

Loi sur les brevets.

###### **11.2.           Ordonnances**

Ordonnance sur les services de télécommunication;

Ordonnance sur la gestion des fréquences et sur les concessions de radiocommunication;

Ordonnance sur les ressources d'adressage dans le domaine des télécommunications;

Ordonnance sur les installations de télécommunication;

Ordonnance sur les redevances dans le domaine des télécommunications;

Ordonnance sur la Commission fédérale de la communication;

Ordonnance sur la radio et la télévision;

Ordonnance sur la poste;

Ordonnance (1) relative à la loi sur le Service des postes;

Ordonnance relative à la loi fédérale sur l'organisation des PTT;

Ordonnance concernant l'émission de timbres-poste spéciaux par l'entreprise des PTT;

Ordonnance fixant les émoluments de l'Office fédéral de métrologie;

Ordonnance concernant l'allégement fiscal pour l'essence non additionnée de plomb;

Ordonnance sur les installations à courant faible;

Ordonnance sur la reprise et l'élimination des appareils électriques et électroniques;

Ordonnance sur les emballages pour boissons;

Ordonnance sur la taxe incitative sur les composés organiques volatiles

Ordonnance sur la taxe d'incitation sur l'huile de chauffage « extra-légère » d'une teneur en soufre supérieure à 0.1 pour cent;



Ordonnance sur l'assurance-maladie;

Ordonnance sur les prestations dans l'assurance obligatoire des soins en cas de maladie;

Ordonnance sur la compensation des risques dans l'assurance-maladie;

Ordonnance sur l'assurance-accidents.

## **12. Interventions parlementaires**

### **12.1. Motions**

Motion Gysin Remo. Potentiel d'économie dans le domaine des médicaments.

Motion Guisan. Assurance-maladie. Surveillance des primes et contrôle.

### **12.2. Interpellations**

Interpellation Borer. Recours administratif prévu par l'article 53 alinéa 1 LAMal.

Interpellation Hasler Ernst. Recours dans le domaine du droit de l'assurance-maladie.

Interpellation Semadeni. Nouvelle réglementation pour le transit de l'électricité.

### **12.3. Questions ordinaires**

Question ordinaire Baumberger. Elimination des piles usagées.

Question ordinaire Hasler Ernst. Prix administrés.

### **12.4. Initiatives parlementaires**

Initiative parlementaire Schiesser. Suppression de la deuxième phrase de l'alinéa 3 de l'art. 66 de la loi sur l'assurance-maladie.