

A 2	<b>2. Rapport annuel du Surveillant des prix</b>
-----	--

<b>I.</b>	<b>INTRODUCTION ET VUE D'ENSEMBLE</b>	<b>915</b>
<b>II.</b>	<b>THEMES CHOISIS</b>	<b>917</b>
	<b>1. Baserates SwissDRG 2013</b>	<b>917</b>
	1.1 Nombre élevé de recommandations concernant les baserates 2013	917
	1.2 Les principaux points d'achoppement	917
	<b>2. Financement des soins</b>	<b>918</b>
	2.1 Frais de soins facturés illégalement à titre de frais d'encadrement	918
	2.2 Calcul des coûts normatifs	919
	2.3 Définition du domicile	919
	2.4 Relevé des soins requis	920
	2.5 Constitutionnalité du nouveau régime de financement des soins	920
	2.6 Respect du principe d'égalité	920
	2.7 Conclusion	920
	<b>3. Coût des médicaments</b>	<b>921</b>
	3.1 Comparaison de prix avec l'étranger	921
	3.2 Analyse du chiffre d'affaires et mesures à prendre	922
	3.3 La solution du système du prix de référence	923
	<b>4. Prix des médicaments destinés aux animaux de rente</b>	<b>924</b>
	4.1 Contexte	924
	4.2 Méthodologie et résultats	924
	4.3 Motifs et solutions	925
	<b>5. Télécommunications</b>	<b>926</b>
	5.1 Révision des conditions et des prix d'accès au réseau	926
	5.2 Recommandations selon l'article 15 de la LSPr	926
	5.3 Roaming	926
	5.4 Plaintes des consommateurs	927
	<b>6. Inscription dans l'annuaire public</b>	<b>927</b>
	<b>7. Prix de l'électricité et du gaz, stratégie énergétique 2050</b>	<b>928</b>
	7.1 Marché de l'électricité : baisse des prix de gros vs. hausse des rétributions pour l'utilisation du réseau	928
	7.2 Gaz : examen de l'ouverture du marché fondée sur la convention de la branche	929
	7.3 Stratégie énergétique 2050	929
	<b>8. Tarifs postaux</b>	<b>930</b>
	<b>9. Trafic aérien</b>	<b>932</b>
	9.1 Tarifs pratiqués par Swiss sur les lignes Zurich-Bruxelles et Zurich-Luxembourg	932
	9.2 Taxes d'aéroport	933

---

<b>10. Evolution du coût des déplacements par la route et par le rail</b>	<b>934</b>
10.1 Résultats de l'étude	934
10.2 Conclusion du Surveillant des prix	935
10.3 Réactions	936
<b>11. Tarifs d'élimination des déchets</b>	<b>936</b>
<b>12. Tarifs des notaires</b>	<b>937</b>
12.1 Situation générale	937
12.2 Révision du Code civil portant sur la forme authentique	937
12.3 Enquête de la Commission de la concurrence	937
12.4 Remarques finales	937
<b>III. STATISTIQUE</b>	<b>938</b>
<b>1. Dossiers principaux</b>	<b>938</b>
<b>2. Enquêtes selon les articles 6 ss LSPr</b>	<b>939</b>
<b>3. Prix fixés, approuvés ou surveillés par des autorités selon les articles 14 et 15 LSPr</b>	<b>940</b>
<b>4. Observations du marché</b>	<b>946</b>
<b>5. Annonces du public</b>	<b>947</b>
<b>IV. LEGISLATION ET INTERVENTIONS PARLEMENTAIRES</b>	<b>948</b>
<b>1. Législation</b>	<b>948</b>
1.1 Constitution	948
1.2 Lois	948
1.3 Ordonnances	948
<b>2. Interventions parlementaires</b>	<b>948</b>
2.1 Motions	948
2.2 Postulats	948
2.3 Interpellations	948
2.4 Questions	948
2.5 Initiatives parlementaires	948
<b>3. Autres affaires du Conseil fédéral</b>	<b>948</b>

---

## I. INTRODUCTION ET VUE D'ENSEMBLE

Comme attendu, l'analyse des nouveaux **forfaits par cas** (valeurs de base) des hôpitaux a considérablement occupé la Surveillance des prix en 2013. Pour 65 hôpitaux, le Surveillant des prix a adressé des recommandations aux cantons responsables. Il n'est pas étonnant que, dans la plupart des cas, ces recommandations n'aient pas été suivies ou l'aient été au mieux partiellement, car les cantons, à la fois propriétaires des hôpitaux et premières instances de régulation, sont partiels et prennent donc souvent des décisions influencées par des considérations financières. Comment le Tribunal administratif fédéral (TAF) statuera sur les nombreux recours qu'il a reçus contre les décisions des cantons? L'avenir nous le dira. La Surveillance des prix, en tant qu'autorité spécialisée, a été invitée par le TAF à prendre position lors de toutes les procédures. Les principaux points d'achoppement concernent, outre le montant du tarif, les chiffres clés du calcul tarifaire axé sur les coûts, les données de base à transmettre pour les négociations tarifaires et l'examen du tarif par l'autorité, l'utilisation des valeurs de base des hôpitaux très efficaces et le comparatif. Dans l'ensemble, plusieurs centaines de millions de francs sont en jeu, avec des conséquences directes sur les primes de l'assurance maladie obligatoire.

Pour la première fois, le nouveau financement des hôpitaux entré en vigueur au début de 2012 a eu des effets positifs sur les **primes de l'assurance complémentaire d'hospitalisation**. Selon l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA), responsable des assurances privées, le changement de système a permis d'alléger les primes de 240 millions de francs en 2014. La FINMA a soumis les primes de l'assurance complémentaire à un examen général et exigé les corrections nécessaires. Auparavant, le Surveillant des prix avait demandé à la FINMA d'assumer son rôle d'autorité de surveillance des prix dans ce domaine, de porter un œil critique sur les primes et d'intervenir si nécessaire.

De nombreuses contestations concernant les **prix facturés par les EMS** sont encore parvenues au Surveillant des prix. Dans certains cantons, les résidents d'EMS se voient toujours facturer, sous un faux titre, des frais de soins supérieurs à la part autorisée par la loi. Toutefois, les premières décisions de justice appellent désormais certaines corrections. Ainsi les tribunaux du canton de Saint-Gall et du canton de Bâle-Campagne ont, entre autres, estimé que les montants maximaux fixés par les cantons pour les prestations obligatoires de soins à la charge des caisses-maladie ne peuvent pas entraîner un dépassement du seuil de contribution des résidents d'EMS prévu par le droit fédéral. La Surveillance des prix attend des cantons qu'ils mettent promptement en œuvre et de manière généralisée les décisions des tribunaux et qu'ils corrigent rapidement les défauts.

S'appuyant sur une comparaison actuelle avec les prix pratiqués à l'étranger, l'Office fédéral de la santé publique a examiné les prix de près de 800 **médicaments** et a baissé les prix dans 500 cas. Une économie d'environ 200 millions de francs par an a pu ainsi être réalisée, ce qui est en soi une bonne nouvelle. Cependant, une étude du Surveillant des prix publiée l'année dernière montre que le potentiel d'économie dans le do-

main des médicaments est encore loin d'être épuisé. Si, au lieu du prix de la préparation originale, le prix remboursé était systématiquement celui du générique le moins cher, cela permettrait d'économiser au moins 380 millions de francs de plus dans le domaine des médicaments qui ne sont plus sous brevet. C'est pourquoi le Surveillant des prix est favorable à l'adoption du **système du prix de référence**. Ce régime de remboursement prévoit que toutes les préparations ayant le même principe actif ne sont remboursées qu'à hauteur d'un prix de référence correspondant au prix d'un générique bon marché. Ce régime est largement répandu en Europe. En Suisse aussi, il pourrait exercer une pression sur les prix des médicaments qui ne sont plus sous brevet et ainsi faire baisser les coûts.

Le Surveillant des prix s'est également mobilisé dans le domaine du **trafic aérien**. Il a analysé d'une part les **tarifs des vols** sur certains trajets, et d'autre part les taxes d'utilisation de l'infrastructure aéroportuaire. Dans le cadre d'un règlement amiable, le Surveillant des prix et Swiss sont convenus d'une baisse des prix sur les lignes Zurich-Bruxelles et Zurich-Luxembourg. A l'avenir, les passagers pourront profiter, une fois par jour, de prix nettement plus bas. Pour **l'utilisation de l'infrastructure aéroportuaire**, l'Office fédéral de l'aviation civile a approuvé, allant à l'encontre d'une recommandation de la Surveillance des prix, une proposition tarifaire qui permettra à l'aéroport de Zurich d'appliquer des taxes d'utilisation plus élevées. Bien que les taxes de passagers soient revues à la baisse, l'ampleur de la réduction est très modeste en raison de l'ordonnance sur les redevances aéroportuaires en vigueur. Swiss a déposé un recours auprès du TAF contre les nouvelles taxes. La procédure est en cours.

Le Conseil fédéral doit procéder sans délai à une révision de l'ordonnance sur les redevances aéroportuaires. La loi fédérale sur l'aviation prévoit explicitement la possibilité pour le législateur d'obliger l'exploitant d'un aéroport à intégrer dans le calcul des redevances une partie des gains qui proviennent de secteurs d'activités autres que ceux liés directement à l'exploitation du trafic aérien. L'ordonnance en vigueur ne prévoit cette possibilité que dans une moindre mesure. C'est pourquoi il est possible pour un aéroport d'augmenter ses redevances malgré des résultats records et, ce faisant, d'accroître ses bénéfices.

Comment ont évolué les **prix du transport ferroviaire** par rapport à ceux du **transport par la route** ces dernières années? Cette question d'actualité a été traitée en détail par le Surveillant des prix l'année passée. Son analyse montre que, depuis 1990, les transports publics ont perdu du terrain sur le plan des prix au profit du trafic privé. Le coût des trajets représentatifs choisis a augmenté plus fortement pour les utilisateurs du rail que pour les automobilistes. Pour le trafic privé, la hausse s'est élevée à 30 % pendant cette période, contre presque 80 % pour le transport ferroviaire (billet aller-retour). Toutefois, les tarifs des CFF resteront inchangés au moins jusqu'à la fin de 2014 en raison d'un règlement amiable contraignant conclu en 2012 entre le Surveillant des prix et l'Union des transports publics (et non grâce à un renoncement volontaire comme l'a annoncé la branche).

En ce qui concerne les tarifs **des notaires, une évolution** positive pourrait avoir lieu. Le Conseil fédéral a mis en consultation une modification de la loi reconnaissant l'instrumentation des actes authentiques dans toute la Suisse, y compris pour les opérations immobilières. De son côté, la Commission de la concurrence a recommandé aux cantons de reconnaître les certificats de capacité délivrés par un autre canton et de renoncer aux barrières à l'entrée sur le marché. Le Surveillant des prix est favorable à ces deux projets qui visent à accroître la concurrence. Les modifications apportées au système pourraient faire disparaître les importantes différences de prix qui subsistent entre les cantons, ou du moins les réduire. Le Surveillant des prix continuera d'analyser les tarifs et fera de nouvelles recommandations aux cantons si nécessaire. L'an dernier, le canton du Tessin a suivi une recommandation du Surveillant des prix en baissant les taxes maximales pour les transactions immobilières et les fondations de sociétés.

La Surveillance des prix estime nécessaire et urgente la révision actuelle de la réglementation des **prix d'accès au réseau de télécommunication** de Swisscom dans l'ordonnance sur les services de télécommunication (OST). Le régime d'accès actuel ne garantit pas l'accès non discriminatoire au réseau du fournisseur occupant une position dominante sur le marché. Les parties demandant l'accès au réseau peuvent être amenées à payer à Swisscom bien davantage que leur part effective des coûts. Le projet de révision de l'OST présenté par le Conseil fédéral ne va pas assez loin à divers égards et nécessite une amélioration. Le Conseil fédéral se prononcera vraisemblablement au premier semestre 2014 sur la révision de l'OST.

La Surveillance des prix est en quête de nouvelles idées pour faire baisser les **prix d'itinérance** excessifs. Elle soutient l'examen d'une nouvelle approche qui donnerait davantage le choix aux consommateurs et leur permettrait de conclure un contrat d'itinérance avec un autre fournisseur que leur opérateur habituel sans avoir à changer de numéro. Une solution similaire sera appliquée dans l'UE à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2014. Le Surveillant des prix a déjà proposé il y a deux ans des mesures pour stimuler le marché de la téléphonie mobile. L'accès aux réseaux mobiles pour les opérateurs virtuels doit être réglementé. La possibilité, pour les opérateurs ne possédant pas leur propre réseau, d'avoir accès au réseau des opérateurs de téléphonie mobile dominants sur le marché à des conditions non discriminatoires renforcerait la concurrence sur le marché de la téléphonie mobile et ferait pression sur les tarifs d'itinérance.

Depuis l'automne 2012, le Surveillant des prix négocie avec La Poste Suisse une réduction des tarifs pour les **lettres et les colis du service intérieur**. Face à l'impossibilité de parvenir à un règlement amiable, il a ouvert en février 2013 une procédure formelle de décision. A l'été 2013, le Surveillant des prix a rejeté de manière informelle la requête en suspension de la Poste. Celle-ci demandait notamment que le Surveillant des prix attende la décision du Conseil fédéral relative aux prix plafond dans le service réservé avant de poursuivre son enquête dans les domaines de son ressort, ce qui aurait entraîné un gros retard dans la procédure. Le géant jaune n'a pas non plus obtenu gain de cause auprès du

TAF. Dans son arrêt du 2 septembre 2013, ce dernier n'est pas entré en matière sur le recours interjeté par la Poste.

La baisse des **prix de l'électricité et du gaz** en Europe n'a pas été sans incidence sur la Suisse. Si les prix destinés à la clientèle privée sont restés relativement stables en moyenne, il en a été tout autrement pour les gros clients. Plus d'un quart des gros acheteurs sont passés de l'approvisionnement de base au marché libre de l'électricité, un véritable événement depuis la libéralisation partielle réglée par la loi depuis 2009. La convention de la branche entrée en vigueur dans le secteur du gaz permet aux grands clients industriels d'accéder au marché à des conditions uniformes. La Surveillance des prix a ouvert une enquête afin d'analyser les prix d'acheminement de Swissgas et des exploitants régionaux. Dans le cadre des discussions sur la stratégie énergétique 2050, la Surveillance des prix s'est prononcée en faveur de l'instauration rapide d'une taxe sur l'énergie couplée à un remboursement. D'un point de vue économique, une taxe incitative est le meilleur moyen pour atteindre les objectifs énergétiques et climatiques à moindres coûts. Par contre, la Surveillance des prix a critiqué l'augmentation du plafond de rentabilité des réseaux électriques entreprise par le Conseil fédéral dans le cadre du tournant énergétique. L'effet sur les prix sera considérable car les rétributions de l'utilisation du réseau à la charge des utilisateurs passent de 100 à 200 millions de francs par an.

## II. THEMES CHOISIS

Quelques thèmes importants traités durant l'année sous revue font l'objet, ci-après, d'une description plus approfondie.

### 1. Baserates SwissDRG 2013

*Le nouveau système de financement des hôpitaux et le nouveau système tarifaire de rémunération des prestations hospitalières en soins somatiques aigus SwissDRG sont entrés en vigueur début 2012. Tout comme en 2012, en 2013 de nombreuses négociations tarifaires entre hôpitaux et assureurs-maladie concernant les forfaits par cas (valeurs de base ou baserates) ont échoué ou ont entraîné parfois la conclusion de conventions tarifaires trop élevées. Le Surveillant des prix a formulé de nombreuses recommandations tarifaires à l'intention des gouvernements cantonaux qui interviennent au sein de l'assurance-maladie sociale en tant qu'instance d'approbation des tarifs ou de fixation des tarifs en cas de désaccord. La Surveillance des prix a par ailleurs pris position, à la demande du Tribunal administratif fédéral, dans un certain nombre de procédures de recours sur des baserates contestés en 2012. Les principaux points d'achoppement dans ces procédures globalement encore pendantes concernent, outre le montant du tarif, les chiffres clés du calcul tarifaire axé sur les coûts, les bases à transmettre pour les négociations tarifaires et l'examen du tarif par l'autorité, l'utilisation des baserates des hôpitaux très efficaces et le comparatif.*

#### 1.1 Nombre élevé de recommandations concernant les baserates 2013

2013 est la deuxième année où les nouvelles règles de financement des hôpitaux et le nouveau système tarifaire de rémunération des prestations hospitalières en soins somatiques aigus SwissDRG sont en vigueur. Le nouveau régime de financement se trouve encore en phase de consolidation. Il n'y a toujours pas de décision de dernière instance du Tribunal administratif fédéral relative aux critères exacts de détermination du baserate selon les nouvelles règles de financement hospitalier. Les hôpitaux qui, déjà en 2012, n'étaient pas disposés à négocier des tarifs en deçà d'un seuil qu'ils jugent acceptable ne l'étaient pas non plus cette année. C'est la raison pour laquelle la Surveillance des prix a dû exercer son droit de recommandation envers les gouvernements cantonaux concernant les tarifs de plus de 60 hôpitaux, un record depuis l'entrée en vigueur de la loi sur l'assurance-maladie (LAMal) en 1996. Les gouvernements cantonaux doivent approuver les tarifs relevant de la LAMal et, en cas d'échec des négociations tarifaires, également les fixer. Les nombreuses recommandations tarifaires émises par le Surveillant des prix ont un objectif : que le passage des anciens systèmes tarifaires cantonaux au nouveau système national SwissDRG de facturation des hospitalisations nécessitant des soins aigus ne génère pas de coûts supplémentaires à la charge de l'assurance-maladie sociale. Autrement dit, le changement de système à lui seul ne doit pas accroître la charge des payeurs de primes. La réussite en tout ou partie de cet objectif dépendra impérativement des premières décisions de principe du Tribunal administratif

fédéral sur les baserates 2012 contestés. Ces décisions ne devraient pas tomber avant 2014.

#### 1.2 Les principaux points d'achoppement

Cette année, le Tribunal administratif fédéral a invité la Surveillance des prix à prendre position, en sa qualité d'autorité compétente, dans une vingtaine de procédures de recours, sur les recommandations qu'elle a adressées l'an passé aux gouvernements cantonaux concernant les baserates. Les gouvernements cantonaux, qui assument aussi la fonction de responsables d'hôpitaux, n'ont que partiellement suivi les recommandations de la Surveillance des prix dans le cadre de leur fixation de tarifs. Non seulement ils ont fixé des tarifs plus élevés que ne le justifient, de l'avis du Surveillant des prix, les critères d'économicité et d'efficacité stipulés dans la LAMal, mais ils ont aussi interprété différemment de la Surveillance des prix les nouvelles règles LAMal de financement des hôpitaux, et ce unilatéralement en faveur de ces derniers. Hormis le montant des tarifs en tant que tel, les quatre principaux points de discordance concernant les baserates 2012 sont les suivants :

*Détermination des baserates axés sur les coûts* : de l'avis du Surveillant des prix, les baserates doivent être déterminés selon une procédure en deux étapes consistant, pour la première, à calculer le baserate fondé sur les coûts hospitaliers et, pour la seconde, à établir une comparaison tarifaire à l'échelle nationale (benchmarking). Bien que ce principe ait reçu le soutien d'une majeure partie des gouvernements cantonaux, des dissensions se sont fait jour quant à la procédure exacte que les cantons et les hôpitaux doivent suivre pour calculer les baserates fondés sur les coûts des différents hôpitaux. Posent particulièrement problème l'ordre des étapes de calcul effectuées, les déductions pour manque de transparence ou pour cause de surcapacités, le mode de calcul des déductions pour la recherche et la formation universitaire ainsi que le calcul du renchérissement. Afin de déterminer les baserates axés sur les coûts, il faudrait en principe se fonder sur le modèle de calcul de la Surveillance des prix. Cela garantit que les baserates des hôpitaux de soins somatiques aigus qui seront soumis au comparatif sont déterminés de manière uniforme à l'échelle de la Suisse, ce qui accroît nettement la comparabilité et l'égalité devant la loi.

*Transmission des données nécessaires sur les coûts et les prestations comme base des négociations tarifaires et de l'examen du tarif par l'autorité* : du côté des hôpitaux, certains pensent qu'il n'y a plus lieu de transmettre les données nécessaires sur les coûts et les prestations depuis l'introduction, début 2012, des nouvelles règles de financement hospitalier étant donné que l'ancien système tarifaire basé sur les coûts a été remplacé par un autre basé sur la négociation et les prix et que, de ce fait, la détermination du tarif ne se fonde plus sur les coûts des différents hôpitaux. La Surveillance des prix n'est pas d'accord avec cette interprétation de la loi : premièrement, déjà avant 2012, on ne remboursait pas les tarifs uniquement basés sur les coûts ; une comparaison a toujours été effectuée qui avait pour effet de ramener les tarifs trop élevés au niveau raisonnable exigé par la LAMal. Deuxièmement, la LAMal définit quels éléments de coûts ne sont pas imputables (p. ex. les coûts de la for-

mation universitaire et de la recherche), ce que seule une justification des coûts permet de déterminer. Et troisièmement, les gouvernements cantonaux peuvent rendre des décisions justiciables concernant les tarifs uniquement sur la base de calculs tarifaires axés sur les coûts et propres à un hôpital, qui sont suivis d'un comparatif. C'est la seule façon de motiver de manière satisfaisante des décisions tarifaires prises par des conseils d'Etat et de faire examiner celles-ci, en cas de recours, par le Tribunal administratif fédéral.

*Montant du tarif pour les hôpitaux très efficaces dont les bases axés sur les coûts se situent en dessous de la valeur nationale du comparatif*: en conformité avec l'art. 59c, al. 1, let. a, OAMal, la Surveillance des prix estime que, pour les hôpitaux, il faut approuver ou fixer au maximum un base-rate qui corresponde à leurs coûts totaux pour la prestation justifiée de manière transparente, même si ce base-rate se situe en dessous de la valeur nationale du comparatif. Par contre, du côté des hôpitaux, on estime que cette disposition est en contradiction avec les nouvelles règles de financement des hôpitaux de la LAMal et que les hôpitaux très efficaces auraient droit à une marge bénéficiaire qui serait à la charge de l'assurance-maladie sociale alors même que les primes de l'assurance-maladie sociale ne devraient pas inclure de composante de gain.

*Economicité (benchmarking)*: si l'ensemble des acteurs reconnaissent globalement la nécessité d'un comparatif des base-rates, les avis divergent fortement quant à ses modalités. La Surveillance des prix plaide résolument pour un comparatif national. Ce dernier doit être national pour disposer d'une interprétation en droit fédéral la plus homogène possible de la notion d'économicité. Par contre, certains cantons n'effectuent un comparatif qu'au niveau cantonal. Il y a également divergences de vues avec la Surveillance des prix concernant la rigueur du comparatif, les catégories hospitalières comparables et les coûts à prendre en compte dans le comparatif. De l'avis de la Surveillance des prix, il y a lieu de ne retenir actuellement pour le comparatif que deux catégories, celle des hôpitaux universitaires et celle des hôpitaux non universitaires, de ne s'intéresser qu'aux hôpitaux efficaces et non pas aux hôpitaux se situant dans la moyenne, et de veiller à ce que le base-rate à comparer inclue tous les coûts hospitaliers stationnaires du dernier exercice comptable clos au moment des négociations. Ces coûts globaux comprennent en particulier les coûts d'utilisation des installations, le renchérissement et les coûts de formation non universitaire. Ils font tous partie des charges d'exploitation lesquelles peuvent être influencées par les responsables des hôpitaux qui en assument par conséquent la responsabilité. Les valeurs du comparatif de la Surveillance des prix pour l'année tarifaire 2013 sont de 9005 francs pour les hôpitaux non universitaires et de 9708 francs pour les hôpitaux universitaires. Il s'agit des valeurs de référence de 2012 pour les deux catégories d'hôpitaux (8974 et 9674 francs), valeurs auxquelles il faut ajouter un renchérissement de 0,35 %.

## 2. Financement des soins

*Après que la Surveillance des prix ait, dès 2009, révélé les faiblesses du système de financement des soins et fait plusieurs recommandations aux cantons, les choses se sont maintenant mises à bouger: En 2013, plusieurs décisions judiciaires traitant de problèmes soulevés par la Surveillance des prix ont été publiées. Ainsi les tribunaux du canton de Saint-Gall et du canton de Bâle-Campagne ont, entre autres, estimé que les montants maximaux fixés par les cantons pour les prestations obligatoires couvertes par la LAMal ne doivent pas entraîner un dépassement du seuil de contribution à la charge des résidents d'établissements médicaux sociaux (EMS) prévu par le droit fédéral. Avec ces procédures, des questions fondamentales relatives au financement des soins ont été traitées et ont trouvé une réponse. Ces décisions ont valeur de modèles. La Surveillance des prix attend des cantons qu'ils mettent en œuvre de manière généralisée et aussi vite que possible les instructions des tribunaux et qu'ils corrigent rapidement les défauts.*

### 2.1 Frais de soins facturés illégalement à titre de frais d'encadrement

Le litige portait sur le droit d'une résidente d'EMS (recourante) à des prestations relevant du financement des soins. Le tribunal des assurances a tout d'abord précisé que, dans le domaine du financement des soins, la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA; RS 830.1) est applicable immédiatement (consid. 1.1). Il a rappelé que l'autorité intimée (autorité inférieure, ici le service des assurances sociales du canton de Saint-Gall) a admis dans la décision sur opposition attaquée n'avoir pas mené de clarifications concrètes concernant les prestations de soins fournies à la recourante. Il a donc estimé que les faits n'avaient pas été vérifiés à satisfaction de droit au sens de l'art. 61, let. a, et de l'art. 43 LPGA et a décidé de renvoyer la cause à l'autorité inférieure.

En même temps, le tribunal a précisé que l'autorité inférieure devait déterminer, pour la période en question, les prestations de soins concrètement fournies et celles qui sont déterminantes pour le droit aux prestations de la recourante, et, partant, se prononcer à nouveau sur les prestations relevant du financement des soins. Si les clarifications qui doivent encore être effectuées par l'autorité inférieure révèlent que les prestations de soins effectivement fournies à la recourante ont engendré des coûts plus élevés que les frais de soins reconnus jusqu'à présent par l'autorité inférieure, celle-ci devra entièrement dédommager la recourante – après déduction de la quote-part de 21,60 francs. Le tribunal a précisé expressément que le plafond fixé par le canton ne s'oppose pas au dédommagement car, dans la mesure où ce plafond ne couvre pas les frais effectifs des prestations de soins, il se révèle incompatible avec l'art. 25a, al. 5, de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal; RS 832.10), et donc contraire au droit fédéral.

La décision du tribunal, qui contient d'importantes déclarations ayant trait au financement des soins, est à saluer. Une importante constatation concerne l'obligation qu'ont les cantons de déterminer l'ampleur des prestations de

soins effectivement fournies et, au besoin, de mener les clarifications nécessaires (consid.1.1 et 1.2).

Par ailleurs, le tribunal a cité la jurisprudence qui est entre-temps devenue courante (consid. 3.1) selon laquelle les éventuels frais de soins résiduels, qui ne sont pas pris en charge par l'assurance-maladie et ne peuvent être répercutés sur la personne exigeant des soins conformément à l'art. 25a, al. 5, LAMal, doivent être assumés par les cantons ou les communes (cf. ATF du 7.9.2012, 9C\_197/2012, consid. 5.1, ATF du 24.3.2011, 2C\_864/2010, consid. 4.2). Sur ce point, les soins répertoriés dans la LAMal doivent être facturés séparément de l'encadrement et de la pension (consid. 1.4). Se référant aux considérations de la Surveillance des prix et à des documents cantonaux, le tribunal a indiqué qu'un subventionnement croisé des frais de soins facturés à titre de pension ou d'encadrement n'était pas autorisé (consid. 1.4 et 3.2) et inversement. Il estime que c'est le cas sur la base des directives cantonales concernant le classement des prestations dans les EMS et la tenue de la comptabilité. Comme de telles directives sont également inscrites dans le droit fédéral (cf. notamment l'art. 44 LAMal), on part du principe que le subventionnement croisé est interdit à l'échelle de la Confédération. Selon le tribunal, les cantons, qui doivent régler le financement résiduel, doivent s'assurer que les frais de soins ne sont pas reportés sur les frais d'encadrement.

Enfin, le tribunal considère que les montants maximaux fixés par le législateur cantonal pour les frais de soins sont contraires au droit fédéral, dans la mesure où ils entraînent des coûts supplémentaires pour la personne exigeant des soins.

Il convient en outre de noter que le service des assurances sociales et le Département de l'intérieur du canton de Saint-Gall ont recouru contre cette décision auprès du Tribunal fédéral. Cependant, le Tribunal fédéral a qualifié la décision du tribunal des assurances de décision incidente et n'est pas entré en matière (cf. ATF du 15.2.2013, 9C\_92/2013 et 9C\_115/2013).

(Jugement du tribunal des assurances du canton de Saint-Gall du 17.12.2012, KV 2012/9).

## 2.2 Calcul des coûts normatifs

Le litige avait pour objet la base de calcul de la facture d'un centre de soins et d'encadrement dans le canton de Bâle-Campagne et concernait les frais de soins et les coûts normatifs fixés pour l'année 2011 par le Conseil d'Etat dans le § 1 de la *Verordnung über die Finanzierung von Pflegeleistungen* (ordonnance sur le financement des prestations de soins) du 22 février 2011, notamment le 12<sup>e</sup> niveau de soins. Un résident d'EMS, plus précisément son successeur (recourant), a fait valoir dans les grandes lignes que les coûts normatifs de 147 francs par jour pour le 12<sup>e</sup> niveau de soins fixés au § 1, let. I de l'ordonnance étaient contraires au droit fédéral et n'avaient aucun fondement légal.

Le tribunal a donc vérifié au préalable si les coûts normatifs prévus au § 1, let. I de l'ordonnance couvraient l'ensemble des frais de soins pour les prestations de soins obligatoires couvertes par la LAMal du 12<sup>e</sup> niveau de soins. Il est arrivé à la conclusion que les coûts nor-

matifs pour les frais de soins prévus par le § 1, let. I de l'ordonnance de 2011 étaient loin de couvrir toutes les prestations de soins auxquelles l'assurance obligatoire des soins contribue conformément à la législation fédérale. En conséquence, la personne assurée s'est vue facturer plus de 21,60 francs par jour pour les prestations de soins obligatoires couvertes par la LAMal. Le montant de 147 francs par jour pour le 12<sup>e</sup> niveau de soins fixé par le § 1, let. I de l'ordonnance de 2011 du Conseil d'Etat n'est pas conforme à l'art. 25a, al. 5, LAMal et au § 15c, al. 2, de la *Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung* (loi d'application de la LAMal), et s'avère donc illégal.

Du point de vue du droit de la procédure une nouveauté a été introduite: une collaboratrice de la Surveillance des prix a été sollicitée pour fournir des renseignements lors des débats. Elle a notamment renseigné le tribunal sur les aspects économiques du calcul des coûts normatifs.

Le tribunal précise que le nouveau règlement fixé par le Conseil d'Etat ne concerne que l'année 2011. A ses yeux, l'effet rétroactif n'entraînera pas une charge disproportionnée, mais au contraire rétablira l'équilibre en faveur de la personne assurée qui avait dû s'acquitter d'une somme contraire à la loi (consid. 6.2). Tous les résidents d'EMS de Bâle-Campagne sont libres de faire valoir leurs droits concernant des frais de soins obligatoires qui auraient été facturés en trop, en invoquant l'arrêt en question. Cet arrêt pourrait donc avoir des conséquences considérables si d'autres personnes concernées saisissent les juges et si le canton de Bâle-Campagne rembourse à grande échelle les éventuels frais de soins facturés en trop.

(Jugement du tribunal cantonal de Bâle Campagne du 12.6.2013, 810 12 86).

## 2.3 Définition du domicile

Une procédure du tribunal des assurances du canton de Saint-Gall a traité la question controversée de savoir quel était le canton responsable du financement des soins: celui dans lequel l'assuré habitait avant d'entrer dans l'EMS (en l'occurrence, le canton du Valais) ou celui dans lequel se situe l'EMS (en l'occurrence, le canton de Saint-Gall). Par sa décision du 30 décembre 2012 (IV 2012/13 et KV 2012/14), le tribunal de Saint-Gall a considéré que, conformément à l'art. 13, al. 1 LPGA en relation avec les art. 23 à 26 du code civil (CC; RS 210), le domicile doit être défini seulement sur la base des dispositions du CC.

Pour élire domicile selon l'art. 23, al. 1, CC, deux conditions doivent être remplies: une objective, le lieu de résidence, et une subjective, l'intention de s'y établir durablement. Compte tenu de cette définition, la recourante avait, en l'occurrence, son domicile dans le canton de Saint-Gall, raison pour laquelle le service des assurances sociales du canton de Saint-Gall était responsable de la décision concernant les prestations imputées au titre du financement des soins.

## 2.4 Relevé des soins requis

Dans son arrêt du 5 novembre 2012 (2C\_333/2012), le Tribunal fédéral a statué sur la question suivante: le § 8d, al. 4, de la *Verordnung über die Krankenversicherung* (ordonnance sur l'assurance-maladie) du canton de Bâle-Ville du 1<sup>er</sup> janvier 2011 doit-il être supprimé? Ce paragraphe prévoit que les EMS figurant sur la liste cantonale utilisent le système de relevé des soins requis RAI/RUG pour saisir les soins nécessaires aux résidents. Le Tribunal fédéral est arrivé à la conclusion que, tant que le Conseil fédéral n'a pas édicté de dispositions relatives à la procédure de détermination des besoins, les cantons peuvent choisir la manière dont ils saisissent les soins requis par les résidents d'EMS. Le système de relevé RAI/RUG, déclaré obligatoire depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011 par le canton de Bâle-Ville, ne va pas à l'encontre du droit fédéral.

## 2.5 Constitutionnalité du nouveau régime de financement des soins

Dans la procédure 2C\_219/2012, le Tribunal fédéral devait examiner la constitutionnalité d'une obligation figurant dans la loi cantonale vaudoise qui impose aux EMS non reconnus d'intérêt public sur le plan cantonal mais inscrits sur la liste des prestataires admis à pratiquer à la charge de l'assurance obligatoire des soins de satisfaire à certaines exigences propres aux EMS reconnus d'intérêt public, pour obtenir le remboursement de la part cantonale selon l'art. 25a, al. 5, LAMal. Dans son arrêt du 22 octobre 2012, le Tribunal fédéral a considéré que le caractère inconditionnel de l'obligation de couvrir la part cantonale fait obstacle à une interprétation conforme au droit fédéral de la présente disposition cantonale.

## 2.6 Respect du principe d'égalité

La première partie de la phrase du § 9, al. 2, de la *Pflegegesetz* (loi sur les soins) du canton de Zurich, qui énonce que les coûts résiduels de prestations de soins doivent être facturés par l'EMS au bénéficiaire des prestations au montant maximum prévu à l'art. 25a, al. 5, LAMal, est remise en cause. La recourante a fait observer que, en raison de cette disposition, tous les résidents d'EMS doivent s'acquitter de 21,60 francs par jour indépendamment des soins requis. Elle a fait valoir que cette situation allait à l'encontre du principe selon lequel il convient de traiter différemment les choses différentes et, partant, de l'égalité de droit.

Le Tribunal fédéral a rejeté le recours. Il a expliqué que le principe d'égalité de traitement juridique énoncé à l'art. 8, al. 1, Cst. serait enfreint si un acte normatif ne prévoit pas de différence alors qu'elle s'imposerait vu la situation. De l'avis du Tribunal fédéral, ce n'est pas le cas ici, car lorsque l'Etat subventionne exclusivement ou dans une certaine mesure les personnes exigeant beaucoup de soins, cela ne remet pas en cause l'égalité de droit, puisque ces personnes se trouvent dans une situation autre que celles qui ont besoin de moins de soins.

## 2.7 Conclusion

Ces décisions judiciaires ont surtout des conséquences pour les cantons qui ont fixé des montants maximaux pour le financement résiduel (coûts normatifs). Il est désormais clair que l'ensemble du financement résiduel au sens de l'art. 25a, al. 5, LAMal doit être réglé par les collectivités publiques, c'est-à-dire les cantons et, dans la mesure où la réglementation cantonale prévoit leur participation, les communes. Ce principe vaut également pour les frais de soins qui sont supérieurs aux coûts normatifs (coûts résiduels non couverts). L'obligation de prendre en charge totalement le financement résiduel ne doit pas (même en partie) être reportée sur les EMS. Quand les normes cantonales ne prévoient pas de réglementation en matière de coûts résiduels non couverts, cela ne signifie pas que les EMS doivent prendre ces coûts en charge. Ces frais de soins ne peuvent pas non plus être facturés aux résidents d'EMS à titre de frais d'encadrement ou de pension. L'obligation de régler le financement résiduel, y compris les coûts résiduels non couverts, incombe aux cantons ou aux communes.

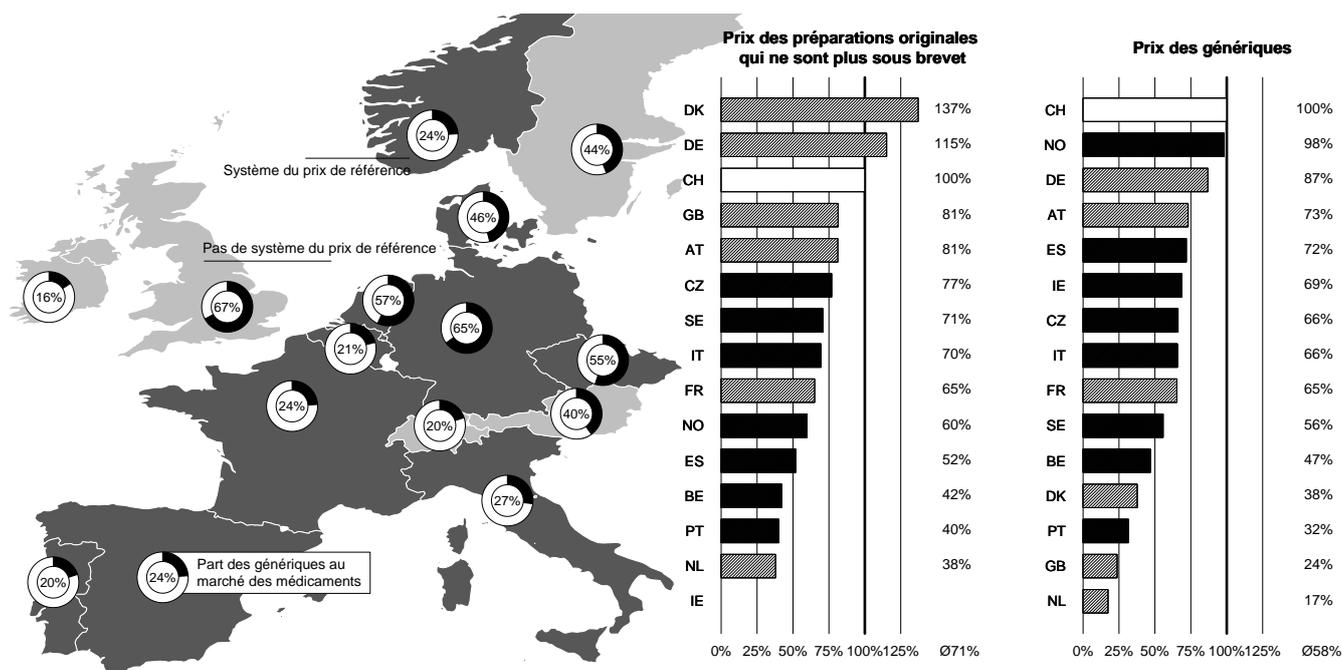
En ce qui concerne le séjour dans un EMS d'un autre canton, il est désormais clair qu'une définition du domicile sur la base de l'art. 21, al. 1, de la loi sur les prestations complémentaires (LPC; *RS 831.30*) ne peut s'appliquer pour combler un vide. Cette clarification pourrait avoir des conséquences financières considérables, dans les cas où des personnes exigeant des soins sont entrées dans un EMS situé dans un autre canton que celui dans lequel elles vivaient auparavant (canton de domicile). Dans ces cas-là, les coûts maximaux pour les soins (coûts normatifs) du canton de domicile ont été appliqués, vu la réglementation sur le domicile de la LPC. Comme les coûts normatifs sont très différents d'un canton à l'autre, il est souvent arrivé que les frais de soins ne soient pas couverts dans leur totalité, le reste étant facturé au résident de l'EMS en question. Vu la jurisprudence, il est désormais clairement établi que les frais de soins des résidents, qui remplissent les conditions du CC pour que leur domicile soit l'EMS, doivent être pris en charge dans leur totalité par le canton ou la commune dans lesquels se situe l'établissement. Les frais de soins supplémentaires facturés aux résidents d'EMS au motif qu'ils sont domiciliés dans un autre canton le sont à tort et doivent donc être remboursés.

### 3. Coût des médicaments

*Les génériques sont plus chers en Suisse que partout ailleurs en Europe. C'est ce qui ressort d'une comparaison de prix effectuée par le Surveillant des prix sur les préparations originales et les génériques des 20 substances qui ne sont plus sous brevet et qui génèrent le plus grand chiffre d'affaires. Le niveau surfait des prix est principalement dû à des problèmes réglementaires. L'analyse montre que l'on n'incite pas suffisamment les patients à se procurer des génériques moins chers. Les préparations originales onéreuses représentent une part encore trop élevée du chiffres d'affaires. C'est pourquoi le Surveillant des prix propose de réformer le système de fixation des prix sur le marché des substances qui ne sont plus sous brevet. Désormais, toutes les préparations ayant le même principe actif ne seraient remboursées qu'à hauteur d'un prix de référence correspondant au prix d'un générique meilleur marché. Ce régime de remboursement, appelé système du prix de référence, est largement répandu en Europe. En Suisse aussi, il pourrait exercer une pression sur les prix des médicaments sans brevet.*

#### 3.1 Comparaison de prix avec l'étranger

Prenant comme mois de référence décembre 2012, la Surveillance des prix a comparé les prix suisses et étrangers des préparations originales et des génériques les moins chers pour les 20 substances qui ne sont plus sous brevet et qui dégagent le plus de chiffre d'affaires. La comparaison a porté sur les prix de vente au public, marge de distribution et TVA incluses, mais hors forfaits de remise destinés à rémunérer les prestations pharmaceutiques du personnel spécialisé. Parmi les quatorze pays d'Europe de l'Ouest comparés figurent également les pays de référence retenus par l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) pour la fixation des prix (voir le graphique 1, zones hachurées).



Graphique 1 : comparaison internationale des prix des préparations qui ne sont plus sous brevet et de la part des génériques au marché des médicaments

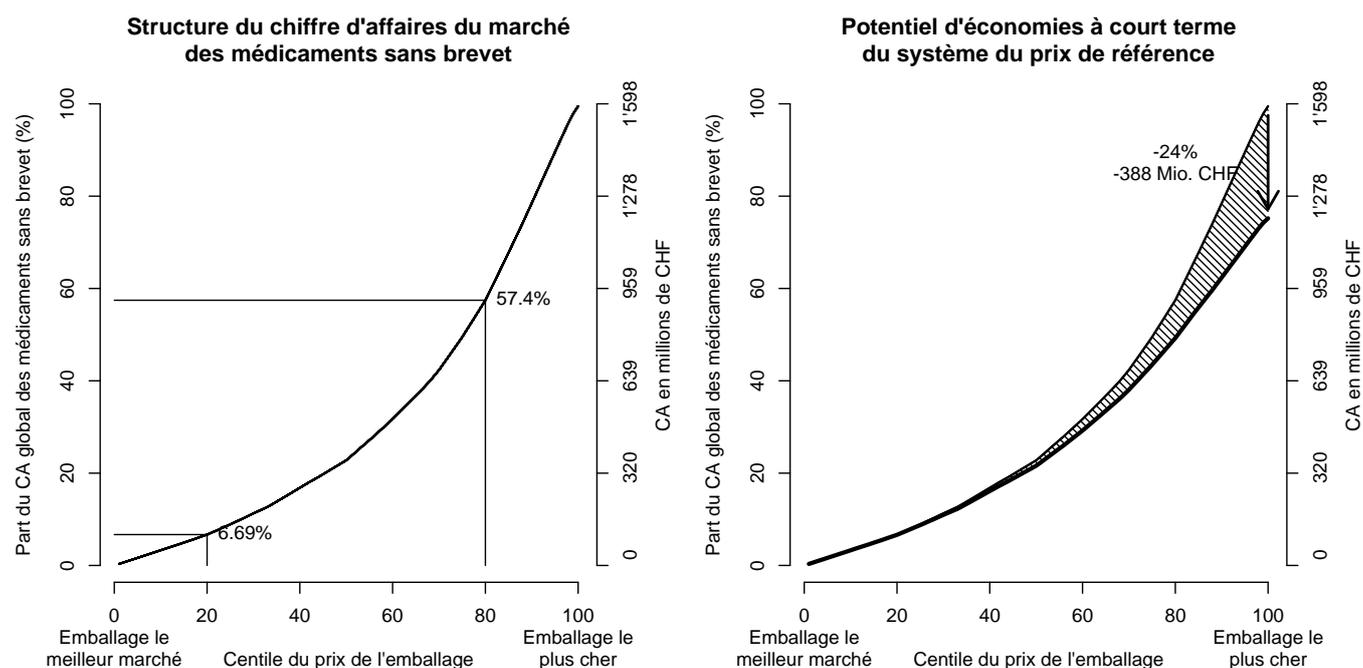
Dans les pays d'Europe de l'Ouest, les préparations originales qui ne sont plus sous brevet coûtent en moyenne 29 % moins cher qu'en Suisse. A l'exception de la France et des Pays-Bas, le panel de pays retenus par l'OFSP pour déterminer les prix est composé exclusivement des pays comparativement les plus chers.

Les différences de prix des génériques sont encore plus marquées. Aucun des pays comparés ne présente des prix de génériques aussi élevés que la Suisse. Seule la Norvège affiche un niveau de prix presque aussi élevé. Dans les pays faisant l'objet du comparatif, un générique ne coûte en moyenne que 58 % du prix suisse. Les pays appartenant au panel de l'OFSP pratiquent des prix plutôt avantageux pour les génériques, alors que ce n'est pas le cas pour les préparations originales. Les prix des génériques sont environ moitié moins chers dans les pays constituant le panel de l'OFSP qu'en Suisse (51 % des prix suisses en moyenne). Des contrats de remise n'ayant, en l'occurrence, pas été observés entre les assureurs et les fabricants, alors que cela est courant en Allemagne par exemple, le niveau des prix étrangers est même plutôt surestimé de manière tendancielle. La Surveillance des prix se réserve la possibilité, lors d'une prochaine étape, d'effectuer une comparaison des prix de fabrique, ajustés des rabais, relevés directement par l'industrie pharmaceutique. Dans le cas présent, pour des raisons de temps, seuls les prix catalogue accessibles au public ont été pris en considération.

Par ailleurs, les génériques ne représentent, en comparaison internationale, qu'une faible part des médicaments remboursés par l'assurance-maladie. Les chiffres de l'Organisation mondiale de la santé attestent que la Suisse, avec un pourcentage de quelque 20 % (part au chiffre d'affaires de 12 à 14 %), est à la traîne par rapport aux pays pionniers en matière de génériques comme le Danemark, l'Allemagne ou les Pays-Bas.

### 3.2 Analyse du chiffre d'affaires et mesures à prendre

Le fait que les génériques soient relativement chers et peu utilisés en Suisse tient aux pratiques locales en matière de fixation des prix et de remboursement. Le principe d'économicité exigé par la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal) pour les prestations remboursées au titre de l'assurance de base est insuffisamment mis en œuvre dans le domaine des substances qui ne sont plus sous brevet. Aux termes de l'art. 65b, al. 1, OAMal (ordonnance sur l'assurance-maladie ; RS 832.102), les médicaments remboursés par les caisses-maladie doivent produire l'effet thérapeutique recherché à un coût aussi réduit que possible. Bien que l'interchangeabilité sans danger (bioéquivalence) des génériques ait été vérifiée par l'autorité de contrôle des produits thérapeutiques Swissmedic et qu'il soit démontré que les génériques présentent les mêmes effets thérapeutiques que les préparations originales, tant les génériques bon marché que les médicaments de marque plus chers sont remboursés par l'assurance de base. Les patients ne sont guère incités à adopter des génériques meilleur marché.



Graphique 2 : structure du chiffre d'affaires du marché des médicaments qui ne sont plus sous brevet et potentiel d'économie des prix de référence

Les conséquences financières sont énormes pour l'assurance de base, comme le montre le graphique 2. A gauche figure la structure du chiffre d'affaires du marché des substances qui ne sont plus sous brevet remboursées par les caisses-maladie. Le chiffre d'affaires total des substances qui ne sont plus sous brevet pour l'année 2012, d'un montant de 1598 millions de francs, a été agrégé selon les parts des emballages déterminants. Les prix de l'ensemble des emballages du commerce – préparations originales et génériques – présentant une substance identique, un dosage identique et un nombre identique d'éléments ont déjà été agrégés, sur l'axe des abscisses, de l'emballage le meilleur marché à l'emballage le plus cher, et, sur l'axe des ordonnées, selon leur part au chiffre d'affaires. On constate que 20 % des préparations meilleur marché, essentiellement des génériques, ne dégagent qu'à peine 7 % du chiffre d'affaires global. 20 % des préparations les plus chères, essentiellement des préparations originales, génèrent plus de 40 % du chiffre d'affaires total.

### 3.3 La solution du système du prix de référence

Dans le domaine de l'assurance-maladie sociale, et c'est de cela qu'il s'agit, les coûts ont progressé graduellement de manière beaucoup plus forte ces dernières années que le renchérissement. Le Surveillant des prix reçoit en effet de nombreuses réclamations en la matière, d'autant que les primes d'assurance-maladie augmentent dans le sillage des coûts. Le but d'une assurance sociale obligatoire est de couvrir les besoins de base. Il convient également d'en tenir compte dans les discussions relatives aux prix dans ce secteur.

Passer du système de remboursement actuel avec franchise à un système prévoyant un montant de remboursement de référence par substance serait une solution. Le système du prix de référence a déjà fait ses preuves

sous de multiples déclinaisons dans de nombreux pays européens. Le principe est toujours le même : quiconque se procure des médicaments de marque plus chers pour des raisons qui ne se justifient pas médicalement doit s'acquitter du supplément de prix par rapport à l'alternative meilleur marché. Le potentiel d'économie à court terme qu'entraînerait l'introduction du système du prix de référence en Suisse est présenté sur la partie droite du graphique 2. Si l'on ne remboursait, pour chaque emballage remis, que le prix du générique équivalent le meilleur marché, l'économie réalisée pourrait représenter *ceteris paribus* environ un quart des coûts totaux des substances qui ne sont plus sous brevet, soit 388 millions de francs par an. Une étude publiée en novembre 2013 par l'Observatoire suisse de la santé (Obsan) a confirmé<sup>1</sup> le potentiel d'économie considérable que représente en effet la remise du générique le meilleur marché.

L'expérience montre qu'un système du prix de référence stimule la demande de préparations économiques et que la part des génériques au chiffre d'affaires augmente en conséquence. Soutenue par des mesures d'accompagnement pertinentes, une saine concurrence au niveau des prix s'instaure entre les fabricants, gage pour les consommateurs de franchises et primes d'assurance-maladie moins élevées. A moyen terme, ces baisses de prix des fabricants peuvent ainsi entraîner des économies supplémentaires de plus de 10 %. Un système du prix de référence pourrait ramener les prix suisses à un niveau comparable à celui d'autres pays européens.

<sup>1</sup> Voir à ce sujet le communiqué de presse de l'OFS publié le 19.11.13 à l'adresse suivante : <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/news/medienmitteilungen.html?pressID=9136>.

Dans la perspective de la révision du régime de fixation des prix des médicaments à partir de 2015, la Surveillance des prix s'engage en faveur de l'introduction d'un système de prix de référence.

Le rapport complet a été publié en allemand sur le site de la Surveillance des prix<sup>2</sup>.

que leurs homologues étrangers pour les médicaments vétérinaires. Comme le montre le graphique 3, le niveau des prix en Suisse est nettement supérieur aux niveaux des prix à l'étranger, qui varient relativement peu d'un pays à l'autre.

#### **4. Prix des médicaments destinés aux animaux de rente**

*Les prix de vente pratiqués par les fournisseurs de médicaments destinés aux animaux de rente sont nettement surfaits en Suisse par rapport à l'étranger. C'est ce qui ressort d'une comparaison avec les prix pratiqués à l'étranger réalisée par le Surveillant des prix pour 28 préparations. La Surveillance des prix attribue principalement le niveau surfait des prix à des problèmes réglementaires. L'examen avait été provoqué par de nombreuses contestations, en particulier émises par les associations d'agriculteurs concernées. La Surveillance des prix fait trois recommandations qui permettraient d'améliorer les conditions-cadre sur le marché des médicaments destinés aux animaux. Le rapport, dans son intégralité, est disponible sur le site de la Surveillance des prix.*

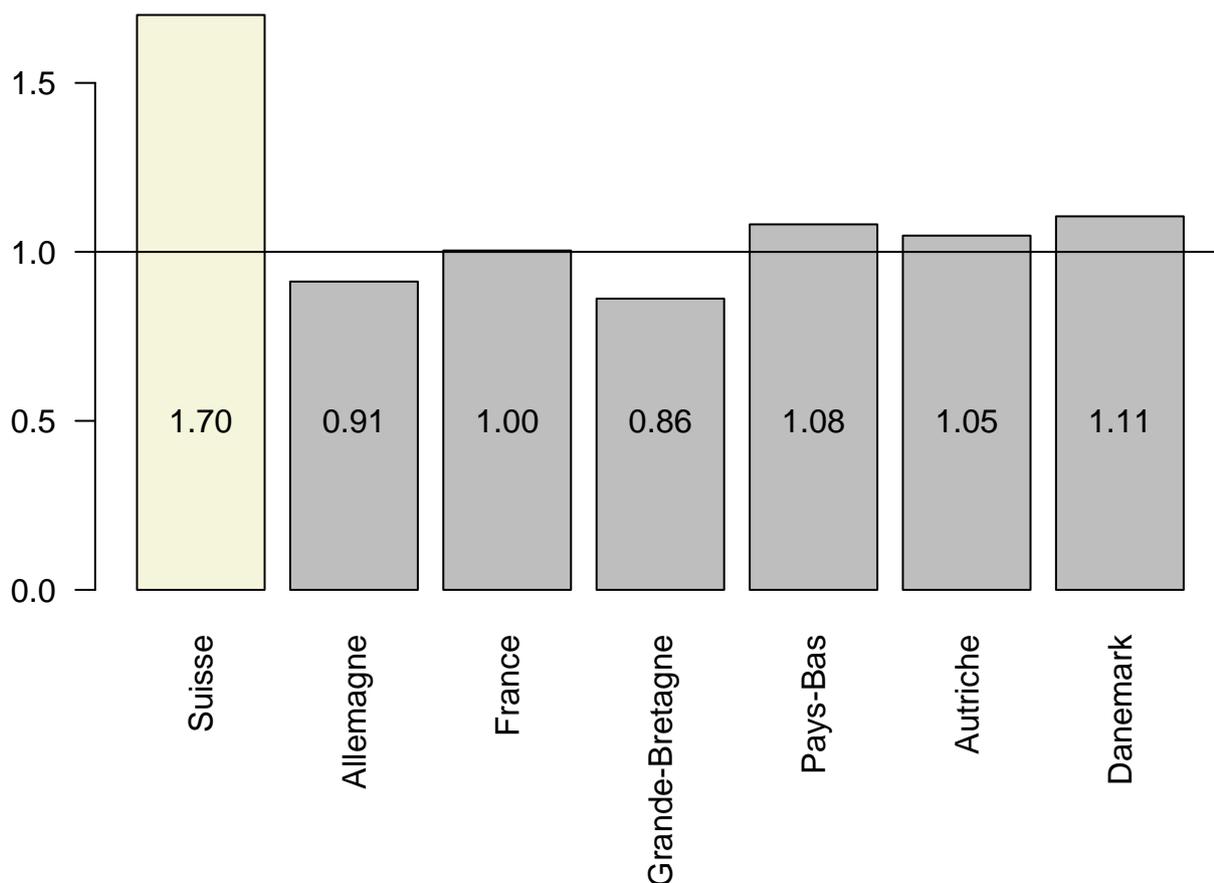
##### **4.1 Contexte**

La Surveillance des prix reçoit régulièrement des plaintes de détenteurs d'animaux au sujet du niveau élevé des prix des médicaments vétérinaires. C'est pour cette raison qu'elle avait déjà réalisé une comparaison avec les prix pratiqués à l'étranger pour quelques médicaments vétérinaires fin 2011, qui avait mis au jour certains éléments indiquant que les prix étaient plus élevés en Suisse qu'en Europe voisine. La situation a par ailleurs été exacerbée du fait de la force du franc. Les associations de détenteurs d'animaux de rente, en particulier, se plaignaient toujours plus souvent du fait que certains fabricants ne répercutaient pas les avantages de change. Selon eux, les prix ont même augmenté dans certains cas. Pour les exploitations agricoles, des prix surfaits pour les médicaments vétérinaires dans toute la Suisse constituent un désavantage dans la concurrence en matière de prix qui les oppose aux exploitations d'autres pays. Ce constat a été suffisant pour que la Surveillance des prix réalise une autre comparaison internationale des prix des médicaments destinés aux animaux de rente.

##### **4.2 Méthodologie et résultats**

Au total, les prix de 28 médicaments vétérinaires pratiqués en Suisse par les producteurs ont été comparés aux prix correspondants en Allemagne, en Autriche, au Danemark, en France, en Grande-Bretagne et aux Pays-Bas. Les résultats sont éloquentes : les sept titulaires de certificats d'homologation que sont Baxter, Biokema, Boehringer Ingelheim, Dr. E. Graeub, MSD Animal Health, Streuli Pharma et Vétoquinol vendent la majorité de leurs produits nettement plus cher en Suisse que dans les pays de comparaison. En moyenne, les vétérinaires et les pharmaciens suisses paient 70 % de plus

<sup>2</sup> Il peut être consulté à l'adresse [www.monsieur-prix.admin.ch](http://www.monsieur-prix.admin.ch), > Documentation > Publications > Etudes & analyses > 2013.



Graphique 3 : comparaison du niveau des prix par pays (prix d'usine sans TVA) ; 1.0 = moyenne non pondérée des pays de comparaison

### 4.3 Motifs et solutions

La Surveillance des prix perçoit avant tout un potentiel d'amélioration au niveau des conditions-cadre qui régissent le marché des médicaments. Dans un petit marché d'écoulement, en particulier, le bon fonctionnement de la concurrence est fortement restreint par la densité des réglementations. La législation, répondant dans une large mesure à des considérations sanitaires, doit urgemment être optimisée par une solution qui tient également compte des intérêts des détenteurs d'animaux s'agissant du prix des médicaments vétérinaires, et qui ne limite pas inutilement la compétitivité de l'agriculture suisse.

Le Surveillant des prix propose par conséquent la modification des conditions-cadre réglementaires :

#### Recommandation 1 :

Il faut éliminer les différences importantes avec les conditions d'homologation imposées par les autorités de contrôle des produits thérapeutiques de l'UE pour ce qui est des catégories de remise, des délais d'attente et de l'étiquetage des emballages, afin d'éviter les spécificités suisses qui engendrent une augmentation des coûts.

#### Recommandation 2 :

Il faut s'interroger sur l'utilité d'obtenir l'autorisation d'accès au marché de Swissmedic pour chaque médicament prêt à l'emploi, comme le veut la pratique en vigueur.

Parallèlement à une meilleure collaboration avec les autorités européennes de contrôle des produits thérapeutiques s'agissant de l'échange de documents d'autorisation et de données sur la pharmacovigilance, il serait souhaitable d'assouplir les exigences en matière d'autorisation de mise sur le marché pour les importations directes et parallèles de médicaments vétérinaires. Une autorisation générale accordée par Swissmedic devrait suffire pour la vente de médicaments vétérinaires autorisés dans les pays connaissant un institut de contrôle des produits thérapeutiques similaire. Swissmedic pourrait, si nécessaire, établir une liste négative des médicaments vétérinaires dont l'importation serait interdite.

Le Surveillant des prix a également identifié un besoin d'amélioration ailleurs qu'au niveau des fabricants et des importateurs directs, à savoir au niveau de la vente aux détenteurs d'animaux.

### Recommandation 3 :

Il convient de créer une structure tarifaire contraignante entre les associations de détenteurs d'animaux de rente et les associations de vétérinaires afin de garantir une facturation transparente, à l'image par exemple du tarif suisse des prestations de médecine dentaire pour les patients privés.

Le conseiller national Jean-Paul Gschwind a déposé une motion<sup>3</sup> en s'appuyant sur le rapport du Surveillant des prix concernant les prix des médicaments destinés aux animaux de rente. Conformément aux recommandations de ce dernier, il charge le Conseil fédéral de proposer une modification de la législation qui abaisserait le prix des médicaments vétérinaires au niveau de celui de l'UE. Dans sa réponse du 14 juin 2013, le Conseil fédéral a proposé de rejeter la motion. Il estime que sans un accord avec l'UE et l'Agence européenne des médicaments ou avec les autorités nationales de contrôle des produits thérapeutiques, il n'est pas possible de simplifier davantage les conditions administratives de mise sur le marché sans mettre en péril le niveau actuel de protection de la santé publique et animale. C'est pourquoi le Conseil fédéral soutient les efforts en cours pour négocier d'autres accords qui régleront l'échange de données avec ces autorités nationales, ce qui pourrait contribuer à accélérer durablement la procédure d'autorisation par Swissmedic pour les médicaments déjà autorisés à l'étranger. Le Conseil fédéral est d'avis que les acteurs du marché disposent d'une marge de manœuvre suffisante pour réduire les prix de vente. Les partenaires commerciaux pourraient en convenir dans le cadre d'une structure tarifaire contraignante, comme le recommande la Surveillance des prix dans son étude.

La motion doit encore être traitée par les Chambres fédérales.

## 5. Télécommunications

*Le Surveillant des prix a pris position dans le projet de modification de l'ordonnance sur les services de télécommunication portant sur les conditions d'accès au réseau de Swisscom. Il a également effectué des recommandations auprès de l'OFCOM sur les prix de Switch, ainsi qu'auprès de la ComCom dans le domaine des prix d'accès au réseau de Swisscom. Le SPR a en outre proposé une nouvelle mesure dans le roaming visant à y instaurer davantage de concurrence.*

### 5.1 Révision des conditions et des prix d'accès au réseau

La Surveillance des prix estime nécessaire et urgente la révision de la réglementation des prix d'accès dans l'ordonnance sur les services de télécommunication (OST). Jusqu'ici, le régime d'accès ne garantit pas l'accès non discriminatoire au réseau du fournisseur occupant une position dominante sur le marché. Les parties demandant l'accès au réseau peuvent être amenées à payer à Swisscom davantage que leur part effective des coûts.

<sup>3</sup> Motion Gschwind du 14.3.2013 (13.3089 « Abaisser le prix des médicaments vétérinaires »).

Entre le 17 avril et le 21 juin 2013, le Conseil fédéral a mis en consultation publique une révision de l'OST. Le projet du Conseil fédéral relatif à la révision de l'ordonnance ne va toutefois pas assez loin. La Surveillance des prix estime que l'intérêt calculatoire du capital investi devrait être déterminé, du moins pour les canalisations de câbles, sur la valeur comptable et non sur la base des coûts de remplacement d'un fournisseur virtuel. En outre, afin de vérifier si le fournisseur occupant une position dominante sur le marché accorde l'accès au réseau à des conditions non discriminatoires, l'autorité qui conduit la procédure devrait disposer explicitement d'un droit de regard sur l'ensemble des documents nécessaires à l'évaluation. Il s'agit notamment des justificatifs d'imputation interne entre services commerciaux et filiales du fournisseur occupant une position dominante sur le marché ainsi que de leurs comptes annuels et rapports sectoriels. Enfin, il y a lieu de ne pas prévoir de longs délais transitoires (introduction graduelle) favorables à Swisscom, l'opérateur qui occupe aujourd'hui une position dominante privilégiée. Le Conseil fédéral se prononcera vraisemblablement au premier semestre 2014 sur la révision de l'OST.

### 5.2 Recommandations selon l'article 15 de la LSPR

Sur la base de l'article 15 de la LSPR, le Surveillant des prix a effectué en 2013 une recommandation à la Commission fédérale de la communication (ComCom) dans le domaine des prix d'accès au réseau de Swisscom. La ComCom a rendu sa décision le 18 décembre 2013 et a baissé le prix mensuel du dégroupage en le fixant à CHF 15.50 pour 2012 et CHF 15.20 pour 2013. La recommandation du SPR a permis de réviser un paramètre dans le calcul des intérêts du capital étranger.

Le SPR a également adressé une recommandation à l'Office fédéral de la communication (OFCOM) dans le cadre du processus d'approbation des prix des noms de domaine Internet de Switch. Cette procédure d'approbation des prix a commencé en 2008 et s'est terminée fin 2013 par, notamment, une baisse des prix aux clients finaux de CHF 17.- à 15.50 par adresse (y. c. la TVA) dès février 2014. Le Surveillant des prix est d'avis que la baisse aurait pu être plus conséquente et que davantage de gains excédentaires auraient pu être redistribués aux clients finaux. L'OFCOM a rendu sa décision le 14 novembre 2013 et n'a pas suivi les recommandations du SPR, principalement à cause de la fin proche du contrat avec Switch au 31 mars 2015. Selon le Surveillant des prix, cette fin du contrat entre Switch et l'OFCOM est l'occasion de réviser le système d'approbation des prix actuel qu'il juge inefficace.

### 5.3 Roaming

Le roaming est un thème récurrent de la Surveillance des prix. Cette année, le SPR s'est réjoui de l'introduction annoncée par Orange d'un mécanisme d'interruption des dépenses pour le téléchargement de données à l'étranger. Ceci devrait permettre à ses clients davantage protégés contre le phénomène connu du choc de la facture. Ainsi, la connexion Internet à l'étranger devrait être bloquée lorsque les frais dépassent un certain montant prédéfini. Sunrise et Swisscom offrent déjà un outil semblable. Cependant, ce mécanisme, bien qu'il accroisse la

protection du consommateur, ne règle pas la problématique des prix élevés. Ce qui est moins réjouissant est que les solutions proposées jusqu'à maintenant pour baisser les tarifs du roaming (plafonnement de prix ou accord avec l'Union européenne) sont suspendues. Le SPR a donc proposé d'étudier une nouvelle approche qui pourrait augmenter la concurrence entre opérateurs mobiles. Il s'agit de donner la possibilité au consommateur de contracter un abonnement spécial roaming avec un autre opérateur que le sien, tout en gardant le même numéro. Une solution semblable a été prévue dans l'Union européenne et devra être appliquée le 1<sup>er</sup> juillet 2014. Les détails techniques ont été établis par l'Organe européen des régulateurs de télécommunication et il conviendrait de les étudier en vue d'une application à la Suisse. Une autre solution est celle que le Surveillant des prix a proposée au Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) d'étudier en février 2012, à savoir réglementer l'accès au réseau mobile pour les opérateurs virtuels (MVNO). La possibilité pour les opérateurs ne possédant pas de réseau propre d'avoir un accès à des conditions non discriminatoires au réseau des opérateurs qui dominent le marché serait à même de stimuler la concurrence sur le marché de la téléphonie mobile.

#### 5.4 Plaintes des consommateurs

Outre les plaintes sur le niveau des prix des télécommunications en Suisse, le Surveillant des prix reçoit régulièrement des annonces de consommateurs sur des pratiques difficilement justifiables de leurs opérateurs. Il peut s'agir de suppléments de prix des opérateurs pour les appels sur les numéros "spéciaux" tels que les 090x, 080x, 084x, 0878, 18xy ou les numéros commençant par 058. Ces suppléments sont facturés en plus du coût facturé par le propriétaire du numéro et ne sont pas inclus dans les forfaits des opérateurs. Les clients ne sont pas assez informés ou conscients de ces suppléments et sont donc surpris lors de la réception de leur facture téléphonique. Les consommateurs se plaignent également de l'introduction de nouveaux frais pour les paiements au guichet postal ou pour les envois de la facture par la poste. Les montants demandés pour ces derniers paraissent élevés au regard des coûts et mécontentent généralement les consommateurs. Ceux-ci se plaignent également des difficultés de résiliation des abonnements. Face à ces plaintes qui relèvent dans la plupart des cas du droit des obligations, le SPR doit régulièrement recommander aux consommateurs de s'adresser à l'Office de conciliation de la branche des télécommunications (ombudscom). Celui-ci propose une voie de conciliation pour régler les différends relevant du droit civil entre les particuliers et les prestataires de télécommunication lorsqu'ils ne parviennent pas par eux-mêmes à un accord.

#### 6. Inscription dans l'annuaire public

*Le Surveillant des prix, suite à la réception de plusieurs plaintes d'abonnés téléphoniques au sujet du prix des inscriptions dans l'annuaire, a entrepris cette année une analyse de ce secteur et y a relevé plusieurs dysfonctionnements. Selon lui, les conditions cadres ne règlent pas de manière satisfaisante l'accès aux données d'annuaire des opérateurs téléphoniques et ne garantissent pas un référencement des personnes et des entreprises à des conditions avantageuses. Le Surveillant des prix recommande de modifier la réglementation sur l'inscription dans l'annuaire.*

Selon la dernière étude Net-Matrix-Profile de 2013, les annuaires en ligne sont les sites Web les plus consultés en Suisse. Cette information illustre l'importance des annuaires pour les entreprises et les particuliers, qui leur permettent d'être atteignables et de profiter ainsi de l'une des fonctions les plus importantes d'un numéro de téléphone. Le Surveillant des prix a reçu plusieurs plaintes d'abonnés téléphoniques au sujet du prix du référencement dans l'annuaire local.ch (détenue par Swisscom et PUBLIGroupe). Il s'agit ici du prix pour ajouter une entrée dans l'annuaire public (par exemple un conjoint sous son nom de famille ou une entreprise sous une deuxième adresse) ou pour ajouter une information à son inscription (par exemple un site Web). Le SPR a donc analysé ce secteur et a constaté plusieurs dysfonctionnements qui, selon lui, résultent de la régulation de l'accès aux données d'annuaire.

Une réglementation de l'accès aux données d'annuaire est une condition nécessaire à un marché concurrentiel des services sur les données d'annuaires, étant donné que nous nous trouvons dans un marché avec un monopole. Les fournisseurs de services de télécommunication (FST) ont en effet la compétence d'attribution des numéros de téléphones et sont les seuls à avoir accès aux données d'annuaire de leurs clients et à pouvoir les modifier. La loi sur les télécommunications (LTC) règle par conséquent cet accès en permettant aux éditeurs d'obtenir les données d'annuaires des FST à des conditions transparentes et non discriminatoires et à des prix fixés en fonction des coûts (voir l'article 21 de la LTC). Le but de la loi est de mettre à disposition des éditeurs (et des autres fournisseurs de services basés sur les données d'annuaire) les données nécessaires à leurs activités et de favoriser l'apparition d'un marché concurrentiel des services sur les données d'annuaire.

Cependant, selon les recherches du Surveillant des prix, cet accès prévu dans la loi ne semble pas être utilisé. Swisscom Directories, c'est-à-dire la filiale de Swisscom et PUBLIGroupe qui gère les données d'inscription des principaux FST suisses, demande des informations supplémentaires à ce qui est prévu dans la loi aux abonnés téléphoniques lorsque ceux-ci remplissent leur inscription, comme par exemple une deuxième adresse, et transmet ces informations à sa filiale local.ch. Les éditeurs concurrents sont donc contraints d'acheter l'annuaire modifié de Swisscom Directories, afin de ne pas être fortement désavantagés par rapport à local.ch. Par conséquent, l'annuaire régulé, contenant trop peu d'informations, ne serait pas utile pour une application commerciale et la seule source valable serait l'annuaire

modifié de Swisscom Directories. Swisscom peut ainsi contrôler le marché en ayant une totale liberté sur les données qu'elle demande à ses abonnés, celles qu'elle vend à ses concurrents et celles qu'elle transmet à sa filiale.

Outre la possession de ce fort avantage concurrentiel, nous pouvons ajouter que le système actuel permet à Swisscom de faire plusieurs fois du commerce avec les données des abonnés téléphoniques. En effet, l'inscription dans l'annuaire est déjà incluse dans le raccordement téléphonique de Swisscom, comme il est prévu dans la concession du service universel. Elle vend ensuite les données d'annuaire aux éditeurs et les transmet parallèlement à sa filiale local.ch qui aura ses propres activités. Finalement, elle requiert encore des frais lorsque l'abonné veut modifier son inscription, comme par exemple s'il veut que son conjoint ait sa propre entrée. Il y a donc selon le Surveillant des prix un besoin de modification de la réglementation.

L'élément le plus important à renforcer est l'accès non discriminatoire des éditeurs à toutes les informations transmises par l'abonné dans son inscription. L'accès prévu dans la loi est limité dans l'article 11 de l'Ordonnance sur les services de télécommunication (OST) à une liste d'éléments, notamment le numéro de téléphone, le nom, l'adresse et la rubrique (facultative), et n'inclut pas les données supplémentaires inscrites par l'abonné, comme une deuxième adresse, une adresse e-mail ou un deuxième utilisateur du numéro (conjoint par exemple). En France, la réglementation prévoit que les listes d'abonnés peuvent contenir des données relatives aux autres utilisateurs du numéro ainsi que des e-mails ou des compléments d'adresse (voir le Code des postes et des communications électroniques). En outre, si des informations facultatives sont insérées dans le fichier de la liste des abonnés, le principe de non-discrimination impose que chaque éditeur les reçoive. Dans les données d'annuaire françaises figurent également la possibilité des inscriptions groupées. Ceci permet de réunir différents numéros sous la même adresse, ou alors différentes adresses sous le même numéro.

Sur la base de son analyse, le Surveillant des prix recommande de modifier l'article 11 de l'OST en vue d'appliquer le principe de non-discrimination de l'accès aux données des FST inscrit dans la loi. La liste d'inscription doit prévoir des informations facultatives (telles que les autres utilisateurs du numéro, les différentes adresses, les e-mails) qui doivent être transmises de manière égalitaire à tous les éditeurs qui le demandent. L'annuaire doit être utilisable, c'est-à-dire intégrer les inscriptions groupées (plusieurs adresses, noms ou rubriques pour le même numéro par exemple). Les conditions d'accès doivent être raisonnables, simples à comprendre et transparentes. La modification de l'ordonnance doit permettre que les utilisateurs finaux bénéficient pleinement de la concurrence et obtiennent un référencement à des conditions avantageuses.

## 7. Prix de l'électricité et du gaz, stratégie énergétique 2050

*La baisse des prix de l'électricité et du gaz en Europe n'a pas été sans incidence sur la Suisse. Si les prix destinés à la clientèle privée sont restés relativement stables en moyenne, il en a été tout autrement pour les gros clients. Plus d'un quart des gros acheteurs sont passés de l'approvisionnement de base au marché libre de l'électricité, un véritable événement depuis la libéralisation partielle réglée par la loi depuis 2009. La convention d'accès au réseau entrée en vigueur dans le secteur du gaz permet aux grands clients industriels d'accéder au marché à des conditions uniformes. La Surveillance des prix a ouvert une enquête afin d'analyser les prix d'acheminement – qui sont déterminants en matière d'ouverture du marché – de Swissgas et des exploitants régionaux.*

*En 2013, les discussions sur la politique énergétique ont principalement porté sur la concrétisation de la stratégie énergétique 2050 que le Conseil fédéral a présentée dans son message du 4 septembre. La Surveillance des prix s'est dite favorable à l'instauration rapide d'une taxe énergétique couplée à un remboursement, pour compléter ou remplacer les instruments du premier train de mesures. Par contre, elle a critiqué l'augmentation du plafond de rentabilité des réseaux électriques entreprise dans le contexte du tournant énergétique.*

### 7.1 Marché de l'électricité : baisse des prix de gros vs. hausse des rétributions pour l'utilisation du réseau

La faiblesse de la conjoncture et le subventionnement élevé, en Allemagne principalement, des énergies renouvelables ont entraîné une volatilité et, parfois, un niveau très bas des prix de gros de l'électricité. Les exploitants de réseaux et les grands consommateurs suisses qui achètent l'électricité aux conditions actuelles du marché ont pu bénéficier de cette évolution. En 2013, 27 % des gros clients ont opté pour le marché libre<sup>4</sup>. Ceux-ci achètent 47 % de l'énergie acquise dans le secteur libéralisé du marché de l'électricité pour les consommateurs finaux avec une consommation annuelle de plus de 100 MWh. La concurrence semble se mettre en place. La décision de la ville de Winterthur d'acheter son courant électrique en Allemagne dès 2014 montre que même les relations commerciales jadis intangibles entre les entreprises cantonales et les distributeurs communaux sont remises en cause<sup>5</sup>.

Pour les ménages, les tarifs augmenteront d'environ 1 % en moyenne en 2014<sup>6</sup>. Certes, les prix d'achat plus bas pour l'énergie électrique devront être répercutés aux consommateurs finaux avec approvisionnement de base. Cet allègement sera néanmoins compensé par des rétri-

<sup>4</sup> Werner Geiger, Commission fédérale de l'électricité (EiCom) : *L'EiCom à la croisée du droit et de la technique, présentation à l'occasion du Forum 2013 de l'EiCom à Lucerne le 25 novembre 2013.*

<sup>5</sup> NZZ am Sonntag : *Winterthur beschafft Strom in Deutschland*, 10 novembre 2013, p. 37.

<sup>6</sup> Commission fédérale de l'électricité : *Prix de l'électricité 2014 : en moyenne, légère augmentation des tarifs pour les ménages, pas de changement pour les entreprises de taille moyenne*, communiqué de presse du 6.9.2013.

butions plus importantes pour l'utilisation du réseau et par des indemnités plus élevées pour les services systèmes. En exécution de différents arrêts du Tribunal fédéral et du Tribunal administratif fédéral, Swissgrid doit rembourser aux exploitants de centrales les coûts de mise à disposition des services systèmes. Par ailleurs, la jurisprudence autorise des rétributions pour l'utilisation du réseau plus élevées que celles que la Commission fédérale de l'électricité (EiCom) avait accordées jusqu'ici aux exploitants de réseaux. Enfin, le Conseil fédéral a augmenté le rendement admissible autorisé sur les réseaux électriques afin de favoriser les investissements dans ce domaine. A cet effet, la méthode utilisée pour calculer le plafond autorisé du coût du capital des réseaux électriques a été révisée. Il en résulte une rémunération plus élevée pour le capital propre et le capital tiers investis. Un rendement plus élevé est ainsi accordé aux distributeurs d'électricité sur les réseaux dont ils détiennent le monopole.

La Surveillance des prix avait analysé en détail cette mesure en raison de son effet important sur les prix – les rétributions de l'acheminement augmentent de 100 à 200 millions de francs par an – et l'avait finalement refusée dans la forme proposée. Elle considère que l'incitation à investir qui en résulte est insuffisante par rapport aux coûts supplémentaires qu'elle engendre pour les consommateurs. Non seulement les nouveaux investissements sont favorisés, mais des investissements réalisés il y a bien longtemps, c'est-à-dire des réseaux existants, profitent également d'un dédommagement plus élevé.

## 7.2 Gaz : examen de l'ouverture du marché fondée sur la convention de la branche

Alors que les prix de négoce internationaux du gaz ont été mis sous pression par la basse conjoncture en Europe et la progression du marché international résultant des nouvelles méthodes d'extraction (*fracking*), une enquête par échantillonnage de la Surveillance des prix (N=68) montre qu'aucune tendance nette ne se dégage pour la clientèle privée malgré la hausse de la taxe CO<sub>2</sub><sup>7</sup>. Par la force des choses, les prix moins volatiles des livraisons de gaz garanties à long terme subissent les fluctuations du commerce international de manière moins marquée et avec retard. Néanmoins, les grands consommateurs semblent de plus en plus envisager de changer de fournisseur. La convention de la branche pour l'accès au réseau du gaz naturel conclue à l'automne 2012 régit l'accès aux réseaux gaziers pour les tiers et aide les acheteurs industriels de gaz naturel à choisir librement leur fournisseur. Pour l'Association suisse de l'industrie gazière (ASIG), le groupement d'intérêts IG Erdgas et le groupement d'intérêts des industries intensives en consommation d'énergie (IGEB), la convention doit permettre d'ouvrir partiellement le marché gazier selon des conditions uniformes.

La Surveillance des prix estime judicieuse, sous l'angle du principe de subsidiarité, l'autoréglementation visée par la convention de la branche. Il convient toutefois de

s'assurer qu'aucun ménage ou client commercial captif ne soit désavantagé, la convention ne prévoyant pas le libre choix du fournisseur pour tous. Il y a également un risque que l'harmonisation des modes de calcul entraîne des augmentations tarifaires qui ne résulteraient pas d'une augmentation des coûts effectifs, mais de la réévaluation d'installations. La Surveillance des prix a ouvert une enquête en mars 2013 afin d'examiner les prix d'acheminement de Swissgas et des sociétés régionales EGO, GVM, EGZ et Gaznat.

Pour le Surveillant des prix, une libéralisation du marché gazier n'est sensée que s'il est possible de créer les conditions propices à une concurrence efficace au niveau des prix. A l'heure actuelle, il n'est pas encore possible de dire si la convention de la branche a permis de réaliser cet objectif pour les acheteurs industriels de gaz naturel.

## 7.3 Stratégie énergétique 2050

La stratégie énergétique du Conseil fédéral a un double objectif : d'une part sortir du nucléaire et, d'autre part, réduire la consommation d'énergies fossiles non renouvelables et les émissions de CO<sub>2</sub> qu'elle entraîne. C'est un véritable défi, d'autant qu'il faut tabler sur l'accroissement de la population et le développement de l'économie.

Les mesures de mise en œuvre de la stratégie énergétique prévues jusqu'en 2020 s'appuient, dans une large mesure, sur les stratégies et instruments actuels de promotion de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables. A ce stade, l'accent a été mis sur les subventions et les prescriptions, qui seront complétées ou remplacées par des *taxes d'incitation* à partir de 2021. Le Surveillant des prix a comparé l'impact des différentes mesures, notamment sur les objectifs de politique énergétique, sur l'économie et sur les prix de l'énergie<sup>8</sup>. Les effets sur les prix de l'électricité varient selon l'outil utilisé. Si nombre de mesures n'induisent, de prime abord, qu'une hausse modérée des prix de l'électricité, du gaz, de l'essence, etc., elles ont un impact économique négatif. Les allègements fiscaux, les subsides d'encouragement et les subventions requièrent un financement. Les prescriptions d'efficacité énergétiques ont pour effet d'exclure du marché des appareils ou des processus de fabrication bon marché mais peu efficaces. La Surveillance des prix va par conséquent œuvrer pour la mise en œuvre des instruments les meilleurs du point de vue économique et ne va pas seulement considérer les effets à court terme sur les prix.

La Surveillance des prix est arrivée à la conclusion que de nombreux instruments du premier train de mesures sont certes susceptibles de favoriser la sortie du nucléaire et qu'il peut être judicieux d'y recourir de manière ciblée, mais que la plupart de ces outils ne sauraient être développés sans entraîner d'importantes distorsions de marché et des effets d'aubaine excessifs. La Surveillance des prix prône par conséquent l'introduction d'une taxe énergétique à caractère incitatif frappant tous les agents énergétiques. Avec un tel instrument, l'*Etat* se borne à créer des *incitations*, les acteurs économiques et les ménages décidant eux-mêmes de la manière dont ils

<sup>7</sup> Propre enquête du Surveillant des prix sur son site internet de comparaison des tarifs du gaz : <http://prixgaz.monsieur-prix.ch/web/index.asp>.

<sup>8</sup> Newsletter 5/13 de la Surveillance des prix du 29.10.2013, p. 2 ss.

entendent investir en matière d'efficacité énergétique et d'énergies renouvelables. Du coup, les économies d'énergie seront réalisées là où, du point de vue des entreprises et des ménages, elles font le plus sens et où elles ne remettent pas en question la qualité de vie. Une taxe incitative est donc la meilleure option pour atteindre à moindre coût les ambitieux objectifs énergétiques et climatiques qui ont été fixés. Elle devra donc être utilisée exclusivement dans ce but. Les recettes doivent être redistribuées à la population et aux milieux économiques concernés. Il faut éviter tout amalgame avec des objectifs budgétaires (dans le but de consolider les finances publiques par exemple).

## 8. Tarifs postaux

*Dans son arrêt du 2 septembre 2013, le Tribunal administratif fédéral (TAF) n'est pas entré en matière sur un recours interjeté par la Poste, qui voulait obtenir une suspension de la procédure engagée par le Surveillant des prix. Celui-ci avait rejeté, sans décision formelle, la requête en suspension. La Poste demandait notamment que le Surveillant des prix attende la décision du Conseil fédéral relative aux prix plafond dans le service réservé (lettres dont le poids n'excède pas 50 g) avant de poursuivre son enquête dans les domaines de son ressort, ce qui aurait entraîné un gros retard dans la procédure. Le géant jaune n'a pas non plus obtenu gain de cause auprès du TAF.*

Le Surveillant des prix s'est penché, en 2011 déjà, sur la question de l'adéquation des prix des lettres et des colis du service intérieur. Au terme d'une analyse fouillée des coûts et des prix, il a conclu que les prix pratiqués dans ce domaine sont excessifs. Les négociations avec la Poste au sujet d'une réduction des prix des lettres et des colis du service intérieur dans le domaine non réservé (lettres de plus de 50 g et colis) ont débuté en automne 2012. Mais face à l'impossibilité de parvenir à un règlement amiable, le Surveillant des prix a introduit, en février 2013, une procédure formelle de décision prévue par l'art. 10 de la loi fédérale sur la surveillance des prix (LSPr ; RS 942.20) en vertu de la loi fédérale sur la procédure administrative (PA ; RS 172.021). Par la même occasion, il a informé La Poste Suisse qu'il allait émettre, à l'intention du Conseil fédéral, une recommandation relative aux prix des lettres dont le poids n'excède pas 50 g (service réservé). En mai 2013, La Poste Suisse a demandé au Surveillant des prix de suspendre la procédure ouverte jusqu'à ce que le Conseil fédéral ait pris sa décision sur les prix plafond dans le domaine du service réservé, comme le prévoit l'art. 18 de la loi sur la poste (LPO ; RS 783.0). Le mois suivant, le Surveillant des prix a rejeté par lettre la requête en suspension. Parallèlement, en vertu de l'art. 5, al. 4, LSPr, il a transmis un rapport à la Commission de la concurrence (COMCO) afin que celle-ci se prononce sur la question de la position dominante de La Poste Suisse sur le marché et sur la question de savoir si les prix pratiqués par La Poste Suisse sont le résultat d'une concurrence efficace.

En juillet 2013, La Poste Suisse a interjeté recours auprès du TAF contre la fin de non-recevoir du Surveillant des prix en faisant valoir qu'elle risquait de subir des préjudices irréparables suite au rejet de la requête en

suspension et à la transmission du rapport relatif à la situation concurrentielle à la COMCO. Elle a notamment invoqué des distorsions de prix au cas où la décision du Surveillant des prix tombait avant celle du Conseil fédéral. Elle a en outre déposé la requête procédurale d'enjoindre à la COMCO d'abandonner tous les actes de procédure jusqu'à ce que le TAF ait rendu sa décision, arguant que le Surveillant des prix n'avait pas établi correctement les faits.

Dans sa prise de position relative au recours de La Poste Suisse, le Surveillant des prix a demandé au TAF de ne pas entrer en matière, car la lettre du 5 juin 2013 n'était pas une décision au sens défini à l'art. 5 PA ni une décision incidente au sens de l'art. 46 PA. Si la lettre en question devait néanmoins être considérée comme une décision incidente par le TAF, elle ne serait pas attaquantable, car elle ne pourrait pas causer à La Poste Suisse des préjudices irréparables au sens de l'art. 46, al. 1, let. a, PA<sup>9</sup>. Avec les prix recommandés et arrêtés par le Surveillant des prix, le financement du service universel de La Poste Suisse est garanti. Que la décision soit prise avant ou après celle du Conseil fédéral importe peu, et il est difficile de comprendre dans quelle mesure le Surveillant des prix ferait subir un préjudice irréparable à La Poste Suisse en décidant de poursuivre la procédure avant que le Conseil fédéral n'ait fixé les prix plafond pour les lettres dont le poids n'excède pas 50 g. Par ailleurs, suspendre la procédure pour attendre la décision du Conseil fédéral avant de prendre éventuellement une décision ne serait guère compatible avec le principe de célérité.

En août 2013, La Poste Suisse a déposé auprès du TAF un complément à son recours, dans lequel elle exigeait de surcroît que le Surveillant des prix suspende sa procédure jusqu'à ce que la procédure de la COMCO concernant le système de rabais appliqué par la Poste à la clientèle commerciale dont le chiffre d'affaires annuel est supérieur à 100 000 francs fasse l'objet d'un jugement définitif.

Par son arrêt du 2 septembre 2013 ([www.bvger.ch](http://www.bvger.ch), arrêt B-3863/2013), le TAF n'est pas entré en matière sur le recours de La Poste Suisse. Celle-ci a décidé de ne pas attaquer cette décision devant le Tribunal fédéral, si bien que l'arrêt du TAF est entré en force de chose jugée. Le Surveillant des prix peut ainsi poursuivre sans retard son enquête sur les prix des lettres et des colis du service intérieur pratiqués par la Poste Suisse.

Le TAF indique en particulier dans les considérants de son jugement que, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, la suspension de la procédure doit rester l'exception. En règle générale, il n'y a aucun droit à la suspension de la procédure, cette mesure allant fondamentalement à l'encontre du principe de célérité, principe qui, dans le doute, prime des intérêts contraires.

Aux yeux du TAF, le Surveillant des prix bénéficie d'une grande marge d'appréciation pour ce qui touche à l'organisation de la procédure. Cette grande marge d'appréciation vise à lui permettre d'exécuter rapidement

<sup>9</sup> Art. 46, al. 1, PA : « Les autres décisions incidentes notifiées séparément peuvent faire l'objet d'un recours : a. si elles peuvent causer un préjudice irréparable ».

des procédures de décision relevant du droit de la surveillance des prix, dans l'intérêt d'une protection efficace des consommateurs.

Selon la doctrine dominante, il n'existe pas de droit à ce que, pendant une procédure en cours, le Surveillant des prix prononce séparément une décision attaquable sur certains aspects procéduraux. Cette réserve vise à empêcher les parties de déposer des recours dilatoires pour faire traîner exagérément en longueur la procédure de la Surveillance des prix.

Afin d'assurer une protection efficace des consommateurs, la procédure du Surveillant des prix a pour objectif de clarifier de manière approfondie la formation des prix dans le marché déclaré pertinent, en ayant à l'esprit une éventuelle décision de réduction de prix. Dans l'optique de ces tâches confiées au Surveillant des prix, il faut admettre, par analogie aux enquêtes prévues par la LCart, que *l'ouverture*, tout au moins, de la procédure de décision relevant du droit de la surveillance des prix n'est pas une décision, dans la mesure où elle n'établit aucun rapport de droit individuel et concret, élément caractéristique et nécessaire de la décision selon l'art. 5 PA. La question de savoir si cela est aussi applicable à la *suite de la procédure* doit cependant encore être approfondie. Il y a, selon le TAF, de bons arguments pour dire que le rejet du Surveillant des prix formulé dans sa lettre du 5 juin 2013, signifiant qu'il allait poursuivre ses recherches, n'est pas une décision (ni une décision incidente) au sens défini à l'art. 5 PA, car celle-ci n'affecte pas directement des positions juridiques de La Poste Suisse protégées sur le plan procédural.

Néanmoins la question litigieuse de savoir si le refus, formulé dans la lettre du 5 juin 2013, de suspendre la procédure fondée sur le droit de la surveillance des prix pourrait être une décision incidente au sens de la PA, n'exige pas une réponse définitive si l'on considère l'autre condition d'entrée en matière que constitue le « préjudice irréparable » :

Le TAF estime que le refus de suspendre une procédure ouverte en vertu de l'art. 10 LSPr ne peut en principe pas causer un préjudice irréparable aux personnes concernées. Il relève qu'aucun dommage irréparable frappant directement La Poste Suisse n'est causé par les étapes contestées de la procédure du Surveillant des prix concernant notamment la prise de contact, prévue par la loi, avec le Conseil fédéral et la COMCO.

Au demeurant, La Poste Suisse n'a guère de chances de succès en recourant au sujet de la lettre envoyée par le Surveillant des prix à la COMCO, car une telle transmission, prévue par la loi à des fins de consultation, ne règle ni droits ni obligations unilatéraux et contraignants pour La Poste Suisse.

Le TAF, en tant qu'instance de recours judiciaire, n'est pas l'autorité de surveillance du Surveillant des prix sur le plan de l'organisation administrative et il n'est pas non plus autorisé à lui donner des instructions sur la manière d'organiser sa procédure de décision. Il ne lui appartient pas d'enjoindre au Surveillant des prix « après avoir consulté le Conseil fédéral », « mais avant de consulter la Commission de la concurrence, de clarifier dûment les faits, de réexaminer le rapport et de rejurer de sa trans-

mission à la Commission de la concurrence » [trad.]. En outre, le Surveillant des prix ne reçoit pas d'instructions matérielles du Département.

Enfin, le TAF précise que la question de la coordination de la procédure prévue à l'art. 3, al. 3, de la loi sur les cartels<sup>10</sup> (LCart ; RS 251) relève uniquement de la compétence et de la responsabilité du Surveillant des prix et de la COMCO, et qu'en l'absence d'un dispositif de protection juridique inscrit dans une loi spéciale, cette coordination n'est pas soumise au contrôle des juges.

En guise de résumé, le TAF arrête :

Il n'est pas nécessaire de trancher la question de savoir si la lettre du Surveillant des prix du 5 juin 2013, qui rejette la requête de La Poste Suisse en suspension de procédure, est une décision incidente. En tout état de cause, en l'absence d'un préjudice irréparable, il n'y a pas lieu d'entrer en matière sur les griefs invoqués par La Poste Suisse. Sans objet de recours, les juges ne peuvent pas non plus émettre de directives sur l'organisation de la procédure à l'encontre du Surveillant des prix, et ne peuvent, dès lors, pas entrer en matière sur le recours.

<sup>10</sup> Art. 3, al. 3, LCart : « Les procédures prévues par la présente loi en vue de l'appréciation des restrictions à la concurrence priment les procédures prévues par la loi fédérale du 20 décembre 1985 concernant la surveillance des prix, sauf décision contraire prise d'un commun accord par la Commission de la concurrence et le Surveillant des prix ».

## 9. Trafic aérien

En matière de trafic aérien, le Surveillant des prix est intervenu d'une part dans la fixation des tarifs sur des lignes desservies par une compagnie jouissant d'un monopole et, d'autre part, au sujet des taxes d'utilisation de l'infrastructure aéroportuaire dans les cas où l'exploitant occupe naturellement une position dominante sur le marché. Concrètement, il a examiné les tarifs de Swiss sur les lignes Zurich-Bruxelles et Zurich-Luxembourg ainsi que les taxes d'aéroport appliquées par Flughafen Zürich AG.

### 9.1 Tarifs pratiqués par Swiss sur les lignes Zurich-Bruxelles et Zurich-Luxembourg

Dans le cadre d'un règlement amiable, le Surveillant des prix et Swiss sont convenus d'une baisse des prix sur les lignes Zurich-Bruxelles et Zurich-Luxembourg. A l'avenir, les voyageurs pourront profiter, une fois par jour, de prix nettement plus bas. L'accord obtenu leur permet de bénéficier d'au moins une liaison Zurich-Bruxelles ou Zurich-Luxembourg par jour à un prix meilleur marché, et ce pour les trois ans à venir. Les prix suivants ont été convenus (prix maximaux pour au moins un vol par jour):

Prix en CHF	Nombre de nuitées	
	0 nuit	au moins une nuit
Zurich-Bruxelles		
Réservation jusqu'à 90 jours avant le vol	inchangé	386
Réservation moins de 90 jours et jusqu'à 30 jours avant le vol	inchangé	531
Réservation moins de 30 jours avant le vol	987	987
Zurich-Luxembourg		
Réservation jusqu'à 90 jours avant le vol	inchangé	520
Réservation moins de 90 jours et jusqu'à 45 jours avant le vol	inchangé	722
Réservation moins de 45 jours avant le vol	inchangé	997
Réservation moins de 14 jours avant le vol	inchangé	inchangé

Tableau 1: Prix pour un vol aller-retour en CHF pour la liaison Zurich-Bruxelles respectivement Zurich Luxembourg

Sur la base d'une comparaison tarifaire et d'une observation du marché (cf. newsletter n° 2/12 du 27 mars 2012<sup>11</sup>), le Surveillant des prix est parvenu, après plusieurs mois de négociations, à conclure un règlement amiable avec Swiss. Dans ce règlement, Swiss s'engage à proposer, dès le 1<sup>er</sup> novembre 2013, au moins une liaison Zurich-Bruxelles et Zurich-Luxembourg par jour à un prix meilleur marché.

Ces modifications ont pour effet qu'un vol Zurich-Bruxelles réservé jusqu'à 30 jours à l'avance avec au moins une nuit passée sur place peut être de près de 60 % meilleur marché qu'aujourd'hui, et un vol réservé au moins 30 jours à l'avance, d'environ 30 %. Parallèlement, une liaison Zurich-Luxembourg avec au moins une nuit sur place et réservée jusqu'à 45 jours à l'avance peut être jusqu'à 50 % moins chère qu'aujourd'hui.

En réduisant le prix d'un vol par jour sur les lignes Zurich-Bruxelles et Zurich-Luxembourg et en fixant cette réduction à trois ans dans le règlement amiable conclu avec Swiss le 22 août 2013, le Surveillant des prix a pu obtenir une diminution des charges supportées sur ces lignes par les voyageurs, en particulier par les voyageurs d'affaires. Il contribue ainsi à ce que les mesures tarifaires ne diminuent pas trop fortement l'attrait des transports publics.

Toutefois, une régulation des prix limitée à certains vols par le Surveillant des prix n'est pas une solution optimale à long terme, en raison de la complexité et de la volatilité des éléments qui déterminent les prix. Des mesures visant à intensifier la concurrence semblent plus adéquates. Cela signifie notamment que la structure et le montant des taxes des aéroports suisses doivent être fixés de manière à permettre une concurrence aussi

<sup>11</sup> Cf. [www.monsieur-prix.admin.ch](http://www.monsieur-prix.admin.ch) > Documentation > Informations destinées aux médias > Newsletter > 2012.

efficace que possible, afin d'accroître la prospérité nationale.

Les détails des mesures tarifaires figurent dans le règlement amiable publié en annexe du rapport annuel.

## 9.2 Taxes d'aéroport

Malgré les résultats records de Flughafen Zürich, l'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC) a approuvé une proposition tarifaire qui permettra à l'aéroport d'appliquer des taxes d'utilisation plus élevées. Bien que les taxes de passagers soient revues à la baisse, l'ampleur de la réduction est extrêmement modeste en raison de la nouvelle ordonnance sur les redevances aéroportuaires.

Par décision du 14 novembre 2013, l'OFAC a approuvé la proposition de redevances révisée de Flughafen Zürich. Les taxes de passagers vont baisser, ce qui, en soi, est une bonne nouvelle. Toutefois, cette baisse est uniquement due à la suppression des redevances prélevées sur les taxes de passagers au titre de la lutte contre le bruit et au fait que ces redevances ne seront plus perçues que sur les taxes d'atterrissage. Le fonds bruit affecté au financement des prétentions en dommages-intérêts dispose en outre de suffisamment de liquidités pour couvrir les demandes en perspective. Cependant, les redevances aéroportuaires effectives et, partant, les recettes de l'aéroport, augmenteront.

L'OFAC avait soumis la première proposition tarifaire au Surveillant des prix pour avis. Le calcul du WACC, effectué conformément aux indications de l'annexe de l'ordonnance sur les redevances aéroportuaires (RS 748.131.3), n'a pas été remis au Surveillant des prix. Dans cette première proposition, l'aéroport s'était appuyé sur l'ordonnance pour prévoir des rendements exorbitants. Sur la base de la recommandation du Surveillant des prix et de ses propres considérations, l'OFAC avait demandé à l'aéroport de revoir sa proposition. Cependant, contrairement aux dispositions de la loi fédérale concernant la surveillance des prix, la seconde proposition, approuvée par l'OFAC, n'a pas été soumise au Surveillant des prix pour que celui-ci puisse exercer son droit de recommandation.

Comme il l'avait annoncé au préalable, l'OFAC n'a examiné que des points spécifiques des propositions. Aux yeux de la Surveillance des prix, ce procédé laisse à désirer, étant donné qu'il s'agit du premier examen de proposition basé sur la nouvelle ordonnance. D'ailleurs celle-ci prévoit la possibilité, si les circonstances le justifient, de prolonger le délai de décision. Le Surveillant des prix est néanmoins parvenu à empêcher une plus forte augmentation. De fait, les taxes initialement proposées par l'aéroport étaient d'environ 10 % plus élevées que dans la seconde proposition.

Toutefois, la demande du Surveillant des prix de financer les installations et les infrastructures servant à assurer la sécurité de l'enceinte aéroportuaire (clôtures, portes et routes de desserte) par les taxes d'atterrissage au lieu des taxes de passagers relatives à la sécurité n'a pas été entendue. Ainsi, le principe de causalité lors de la répartition des quotes-parts de redevance n'est toujours pas respecté. Par conséquent, il devrait être difficile d'appliquer efficacement les taxes d'incitation liées au

bruit en raison d'une marge de manœuvre insuffisante des taxes d'atterrissage.

## Protection problématique des bénéfices excessifs dans l'ordonnance

La loi fédérale sur l'aviation (RS 748.0) prévoit explicitement que le législateur peut obliger l'exploitant d'un aéroport à intégrer dans le calcul des redevances une partie des gains qui proviennent de secteurs d'activités autres que ceux liés directement à l'exploitation du trafic aérien. L'ordonnance sur les redevances aéroportuaires n'a recours à cette possibilité que dans une moindre mesure. Ainsi, Flughafen Zürich réalise des bénéfices considérables dans ces secteurs (dans lesquels elle dispose d'ailleurs d'une position dominante), bénéfices qu'elle ne doit pas prendre en considération lors du calcul des redevances aéroportuaires et dont une majeure partie n'est pas redistribuée.

L'ordonnance en vigueur permet à un aéroport d'augmenter ses redevances malgré des résultats records et, ce faisant, d'accroître ses bénéfices à la charge des passagers. Par conséquent, le Conseil fédéral devrait procéder à une révision de cette ordonnance.

D'un point de vue réglementaire, les points suivants de l'ordonnance sont contestables:

- la possibilité de réaliser des bénéfices excessifs dans des secteurs dans lesquels l'aéroport dispose d'une position dominante;
- l'attribution des bénéfices provenant de «taxes d'incitation» à l'aéroport ou à ses actionnaires (notamment ceux issus des tarifs de stationnement élevés qui sont censés inciter les personnes à se rendre à l'aéroport en train);
- le délai, trop court, de 60 jours dont dispose l'OFAC pour contrôler les calculs des coûts complets et qui ne permet pas un examen approfondi des propositions;
- le mode de calcul du WACC n'est pas conforme à la pratique des régulateurs.

Dans le cadre des consultations relatives à l'interpellation Bieri<sup>12</sup>, la conseillère fédérale Doris Leuthard, compétente dans l'affaire, a concédé devant le Conseil des Etats que le Conseil fédéral avait élaboré l'ordonnance sur les redevances aéroportuaires de manière très favorable aux aéroports<sup>13</sup>. Elle a souligné que le Conseil fédéral devra examiner encore une fois quel est le poids accordé aux recettes, très élevées à l'aéroport de Zurich, provenant du parking et des magasins lors du calcul des redevances. Selon le Surveillant des prix, après avoir pu observer les effets de cette ordonnance dans la pratique, le moment est venu de passer aux actes.

<sup>12</sup> Interpellation Bieri Peter du 5.6.2013 (13.3394 «Redevances aéroportuaires à Zurich»).

<sup>13</sup> [http://www.parlament.ch/ab/frameset/d/s/4910/422150/d\\_s\\_4910\\_422150\\_422353.htm](http://www.parlament.ch/ab/frameset/d/s/4910/422150/d_s_4910_422150_422353.htm).

## 10. Evolution du coût des déplacements par la route et par le rail

*Une enquête du Surveillant des prix publiée en juillet 2013 montre que, depuis 1990, les transports publics ont perdu du terrain sur le plan des prix au profit du trafic privé. Le coût des trajets représentatifs choisis a augmenté plus fortement pour les utilisateurs du rail que pour les automobilistes. Pour le trafic privé, la hausse s'est élevée à 30 % pendant cette période, contre presque 80 % pour le transport ferroviaire (billet aller-retour). La publication de cette étude a rencontré un large écho dans les médias et dans l'opinion publique, qui a été le plus souvent positif.*

Dans le cadre d'une étude comparative, la Surveillance des prix a analysé l'évolution du coût des déplacements par la route et par le rail depuis 1990. L'étude porte sur les coûts dans la perspective d'un voyageur individuel, c'est-à-dire qu'elle examine le prix qu'il doit payer quand il utilise la voiture ou le train, donc seulement les coûts primaires directs. Ces derniers sont influencés par une multitude de facteurs pour le transport routier, mais seulement par le prix du billet en ce qui concerne le transport ferroviaire.

Afin de comparer l'évolution de ces deux moyens de transport, cinq trajets représentatifs en Suisse ont été choisis et les coûts qu'ils induisent, selon qu'ils sont effectués en voiture ou en train, ont été mis en regard. Les cinq trajets ont été définis sur la base des données disponibles de l'Union des transports publics (UTP) concernant l'évolution du trafic ferroviaire. Ce faisant, on a prêté attention à ce que les trajets intègrent autant que possible toutes les régions du pays. Par ailleurs, des parcours aussi emblématiques que Zurich-Berne et Lausanne-Genève ont été choisis.

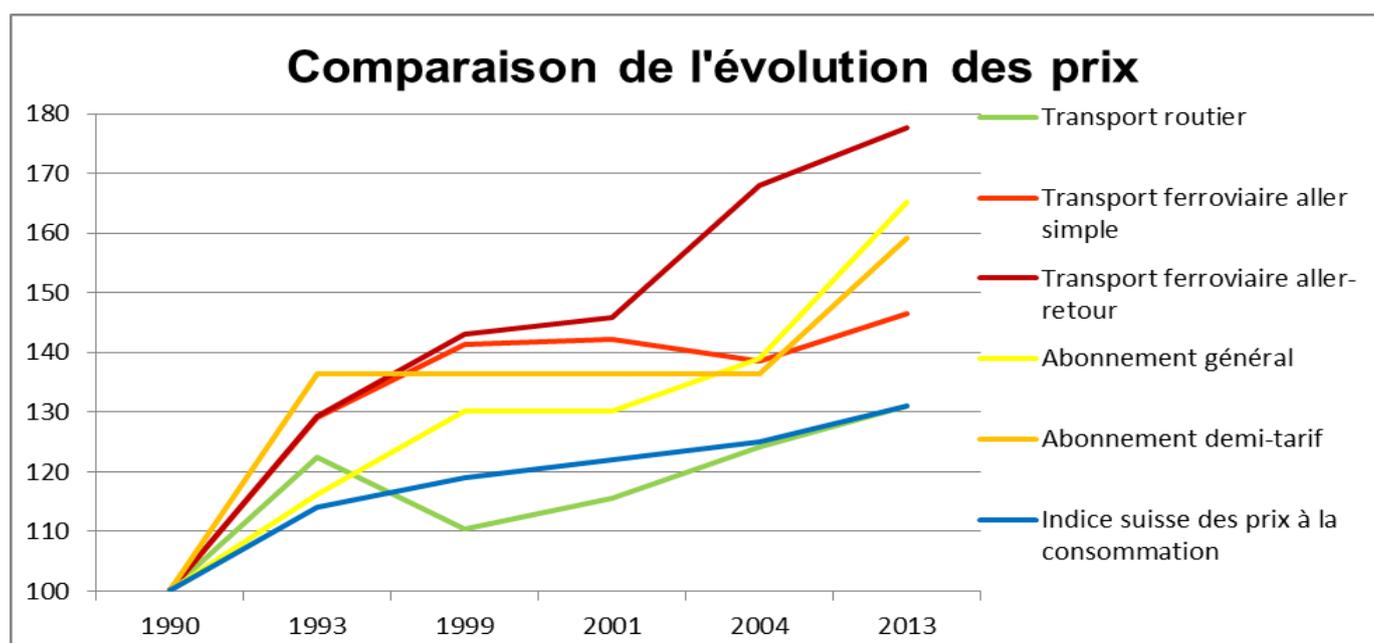
Le coût du transport par le rail a été déterminé selon les kilomètres tarifaires et le tarif normal T600 de l'UTP, qui indique les prix des billets sans réduction. L'étude s'est concentrée sur l'évolution des tarifs des billets aller simple en deuxième classe sans réduction, car la prise en considération d'autres facteurs comme les voyages en première classe ou l'abonnement demi-tarif dépasserait son cadre. Les données concernant les kilomètres tarifaires et les tarifs des billets d'aller simple ont été obtenues auprès de l'UTP.

Le coût des déplacements par la route a été déterminé grâce au barème des frais kilométriques du Touring Club Suisse (TCS). Cet indice est calculé par le TCS depuis 1990 et donne des renseignements sur les frais d'utilisation moyens d'une voiture en Suisse. L'étude de l'évolution des frais de transport porte donc sur les années 1990 à 2013.

### 10.1 Résultats de l'étude

L'évolution des frais de déplacement par la route semble être davantage influencée par le marché et suit donc, d'une manière générale, la courbe de l'inflation en Suisse. Ainsi, les frais d'utilisation d'une voiture depuis 1990 ont connu une hausse d'environ 30 %, comme le renchérissement. Seule l'année 1999 a vu les frais d'utilisation légèrement baisser dans le transport routier. Pour le rail, les frais de déplacement sont influencés par

le renchérissement, mais aussi et surtout par les décisions politiques et les évolutions liées à l'offre. Ces évolutions concernent le tarif normal, par exemple avec la suppression du tarif de retour, mais aussi avec les autres offres ou les offres complémentaires, comme l'abonnement général (AG) ou l'abonnement demi-tarif, qui permettent de voyager à des prix plus avantageux.



Graphique 4 : Comparaison de l'évolution du coût des déplacements par la route et par le rail et de l'évolution des prix de l'abonnement demi-tarif et de l'AG avec l'indice des prix à la consommation (IPC). Sur la base des données disponibles, seuls les prix et les coûts de la période donnée ont été étudiés. Evolution du transport ferroviaire: évolution moyenne pondérée par kilomètre de voies des trajets Berne-Zurich, Lausanne-Genève, Wattwil-Romanshorn, Locarno-Bellinzone et Disentis/Mustér-Coire. Pour l'année 2013, ce graphique table sur une évolution moyenne de l'IPC de 0 %.

Les tarifs du transport ferroviaire sont, entre autres, déterminés par les kilomètres tarifaires, qui correspondent aux kilomètres effectifs artificiellement prolongés avec un supplément de distance. Cela a des conséquences sensibles sur l'évolution des prix des déplacements comme le montre clairement le trajet Berne-Zurich, pour lequel le nombre de kilomètres tarifaires n'a cessé d'augmenter, ce qui a conduit à un renchérissement supplémentaire des billets: la hausse du tarif du billet aller simple pour le trajet Berne-Zurich s'est finalement élevée à près de 58 % entre 1990 et 2013, ce qui représente presque deux fois la valeur du renchérissement pour cette période. Pour le trajet de retour, l'augmentation de tarif a même frôlé les 100 %, ce qui est à mettre en relation avec l'abandon, déjà mentionné ci-dessus, du rabais sur les billets de retour en 2004. Cette mesure a influencé l'évolution des prix entre 2001 et 2004. En 2004, les tarifs des billets de retour ont fortement augmenté. En revanche, les tarifs des billets simples ont légèrement baissé en comparaison (à l'exception des trajets courts). Sur la base des trajets pris en considération dans l'étude et de l'évolution des tarifs qui leur est associée, on constate une augmentation du coût des déplacements supérieure à la moyenne pour le rail, alors que, pour la route, l'évolution des coûts est restée plutôt modérée.

## 10.2 Conclusion du Surveillant des prix

Il convient de porter un regard critique sur l'augmentation comparativement forte du coût des déplacements par le rail au cours des 20 dernières années. Du point de vue financier, le transport ferroviaire a nettement reculé et perdu en attractivité face au transport routier depuis 1990. En revanche, l'offre de transports publics s'est améliorée dans l'ensemble, ce qui explique, en grande partie, sans doute, l'augmentation du nombre de passagers des transports publics malgré la forte hausse des

tarifs. Il appartient aux autorités politiques de décider si l'attractivité des transports publics, et notamment leurs coûts, doit être repensée et, au besoin, redéfinie. Il s'agit également d'observer l'évolution du trafic régional public en Suisse dans les prochaines années. Le changement de système qui a eu lieu ces dernières années (passage des billets valables sur un trajet aux billets valables dans une zone) a eu souvent pour conséquence d'importantes modifications de tarif et provoqué une insatisfaction croissante au sein de la population à de nombreux endroits. A cela s'ajoute que les zones tarifaires s'appliquent à un espace grandissant et prennent toujours plus d'importance. Même si le trafic longue distance, bénéficiaire, est compris dans ces zones, celles-ci peuvent se révéler problématiques avec le temps.

Dans un règlement amiable datant de 2012, la Surveillance des prix et l'UTP sont convenues que le changement d'horaire de décembre 2013 ne donnerait lieu à aucune mesure tarifaire. Ce renoncement à une augmentation a fait l'objet d'un contrat écrit à la suite des négociations entre l'UTP et le Surveillant des prix. En outre, le règlement amiable prévoit l'élaboration de nouvelles offres dans les transports publics qui devraient améliorer l'utilisation des capacités en dehors des heures de pointe. L'évolution actuelle du nombre de passagers montre que de telles offres sont nécessaires afin de mieux utiliser les capacités et d'améliorer la couverture des coûts. Cela devrait permettre de réduire au minimum l'éventuelle nécessité d'augmenter les prix et rendre les transports publics plus attractifs. Le Surveillant des prix s'attend à ce que cette partie du règlement amiable soit également respectée.

### 10.3 Réactions

La publication de cette étude a rencontré un large écho dans les médias et dans l'opinion publique à cause de l'actualité et du caractère délicat du sujet, et de la forte hausse relative des coûts des transports publics, dont l'ampleur n'avait été mesurée que par peu de personnes. Les résultats de cette étude ont été reçus de façon largement positive dans les médias. Seule la méthode de l'étude a été critiquée ici ou là, notamment le fait que les prix avec un abonnement demi-tarif n'aient pas été pris en considération. Cependant, comme ces prix sont toujours calculés par rapport au plein tarif, ils ont connu la même augmentation en pourcentage que le plein tarif, qui a fait l'objet de cette étude. Les résultats de l'étude ne changent donc pas si l'on tient compte de l'abonnement demi-tarif.

### 11. Tarifs d'élimination des déchets

*Suite à l'arrêt du Tribunal fédéral du 4 juillet 2011<sup>14</sup> concernant le règlement sur la gestion des déchets de la commune de Romanel-sur-Lausanne, qui précisait les modalités d'application des dispositions de la loi fédérale sur la protection de l'environnement concernant le financement de l'élimination des déchets, la majorité des communes vaudoises s'est trouvée dans l'obligation d'introduire ou de modifier le dispositif de financement de la gestion des déchets dans le plus bref délai, afin d'avoir un système de financement constitué par une taxe causale (au sac ou au poids) et une taxe de base<sup>15</sup>. Entre octobre 2012 et novembre 2013, les tarifs de 202 communes du canton de Vaud ont été soumis à l'avis de la Surveillance des prix. Celle-ci s'est donnée comme objectif de recommander aux communes qui envisageaient d'appliquer des tarifs présentant des indices d'abus de prix et/ou fortement supérieurs à ceux qui sont généralement facturés ou encore pouvant discriminer certains types de ménages, de baisser ou de modifier leurs tarifs. Sur la base des résultats de ses évaluations, le Surveillant des prix a constaté qu'il n'était pour l'instant pas nécessaire d'exercer son droit de recommandation dans presque 90 % des cas.*

La plupart des communes qui ont soumis leurs tarifs à la Surveillance des prix ont adhéré au système homogène de taxe au sac proposé par les sociétés GEDERL, SADEC, VALORSA et STRID. Les taxes de base appliquées par les communes peuvent, par contre, varier considérablement d'une commune à l'autre. Il a été remarqué que la majorité des communes du canton de Vaud applique des taxes de base calculées en fonction du nombre d'habitants qui composent le ménage, en exonérant totalement ou partiellement les mineurs jusqu'à l'âge de 18 ou de 20 ans. La Surveillance des prix a ainsi observé qu'une grande partie des communes appliquent, en parallèle à la taxe au sac, une taxe de base par habitant adulte de 100 francs au maximum.

En ce qui concerne les communes de plus de 5000 habitants, à la suite des résultats des analyses

approfondies de leurs tarifs, la Surveillance des prix a recommandé aux communes de Bourg-en-Lavaux, d'Epalinges, du Mont-sur-Lausanne, de Pully et de Saint-Prex de procéder à une baisse des taxes prévues pour 2013. La commune d'Epalinges a décidé de suivre totalement les recommandations du Surveillant de prix et de baisser ses taxes de base sur les déchets pour les habitants et les entreprises. La taxe de base «habitant» se montera à 100 francs au lieu des 150 francs initialement prévus, et la taxe de base «entreprise» se montera à 200 francs au lieu des 300 francs initialement prévus. De plus, les micro-entreprises n'occupant qu'une seule personne travaillant à son domicile paieront la taxe annuelle «entreprise», mais seront exemptées de la taxe «habitant». La commune de Pully a décidé de suivre partiellement la recommandation de la Surveillance des prix et de ramener la taxe de base de 27 à 26 centimes par an par m<sup>3</sup> de volume total de l'immeuble admis par l'Etablissement d'assurance contre l'incendie et les éléments naturels du Canton de Vaud (ECA). La commune de Bourg-en-Lavaux a décidé de procéder à un réexamen de ses taxes et l'espoir demeure qu'en suivant les recommandations de la Surveillance des prix, ses tarifs baisseront. Les communes du Mont-sur-Lausanne et de Saint-Prex ont décidé de ne pas suivre les recommandations de la Surveillance des prix. A noter que la commune de Saint-Prex, avec une taxe de base de 150 francs par habitant (enfants jusqu'à 18 ans et personnes de plus de 80 ans exclus) parallèle à la taxe au sac, est l'une des communes suisses de plus de 5000 habitants dont les taxes sur les déchets sont les plus élevées.

Les résultats obtenus jusqu'à présent avec les communes de moins de 5000 habitants sont plus mitigés. La Surveillance des prix a envoyé une vingtaine de recommandations de baisse de tarifs ou d'introduction de mesures pour éviter de pénaliser trop lourdement certains types de ménages<sup>16</sup>. A l'heure actuelle, seule la commune de Founex a décidé de suivre au moins partiellement ses recommandations en exonérant les moins de 18 ans de la taxe par habitant et en baissant la taxe de base de 130 à 120 francs. La plupart des autres communes ont précisé que, selon leurs estimations, la modification des tarifs ne permettrait de couvrir correctement les coûts tout en manifestant leur volonté de revoir leurs tarifs à la baisse dès que la couverture des coûts le permettra.

Pour la plupart des communes, il s'agit là d'un changement profond du système de financement, raison pour laquelle le Surveillant des prix restera vigilant quant au développement futur des tarifs. Afin d'éviter que l'économie et/ou les consommateurs ne soient taxés trop lourdement, un examen approfondi des taxes sur les déchets pourrait s'avérer nécessaire après une première période de «réglage et d'affinage».

Par ailleurs, outre la situation vaudoise, plusieurs cas ont fait l'objet d'un examen approfondi. Il convient de citer en particulier les tarifs des installations d'incinération des

<sup>14</sup> ATF 137 I 257.

<sup>15</sup> En 2012, seulement 67 des 326 communes du canton de Vaud avaient déjà un système associant taxe selon la quantité de déchets et taxe de base et n'étaient en principe pas touchées par cet arrêt.

<sup>16</sup> Les résultats des évaluations de la Surveillance des prix sont présentés dans le rapport « Les taxes sur les déchets dans le canton de Vaud : Application du principe de causalité dès 2013 » publié sur [www.monsieur-prix.admin.ch](http://www.monsieur-prix.admin.ch) > Documentation > Publications > Etudes & analyses > 2013.

ordures du canton de Neuchâtel, ainsi que les nouveaux tarifs d'élimination des déchets biogènes des villes de Zurich et de Berne. Si les hausses de tarifs de ces deux dernières n'ont pas prêté le flanc à la critique, il a été possible de conclure, fin 2013, un règlement à l'amiable en ce qui concerne les installations d'incinération des ordures du canton de Neuchâtel et d'obtenir une baisse de prix. La Surveillance des prix part maintenant de l'idée que les taxes de base et au sac des communes concernées vont être abaissées.

## 12. Tarifs des notaires

*Dans la mesure où plusieurs tarifs cantonaux sont encore trop élevés, en particulier dans le domaine des transactions immobilières, la Surveillance des prix a mis plus spécialement sous la loupe les tarifs qui n'ont pas encore été révisés depuis la hausse des prix immobiliers. Elle prévoit de poursuivre ses investigations en vue d'adresser des recommandations aux cantons concernés. L'intervention de la Surveillance des prix s'est également portée sur une approche systémique de la question des tarifs notariaux en prenant position dans le cadre de consultations fédérales en cours.*

### 12.1 Situation générale

La Surveillance des prix reçoit régulièrement des plaintes de particuliers concernant notamment les différences tarifaires entre les cantons. De manière générale, ce sont principalement les cantons de Genève, Vaud, Valais, Jura et Berne qui se trouvent dans la ligne de mire concernant les émoluments pour transactions immobilières, et en particulier leur système de barème ad valorem. Le notaire reste encore en situation de monopole, le client ne pouvant pas s'adresser à un notaire d'un autre canton qui pratiquerait des tarifs plus favorables. Le tarif pour les actes immobiliers reste trop élevé, le barème ne devrait constituer qu'un prix maximum. Cette situation pourrait prochainement changer, à la faveur d'une révision du Code civil suisse actuellement en cours portant sur la forme authentique. Si cette révision devait aboutir, elle permettrait à tout notaire d'un canton d'instrumenter par exemple un acte immobilier sis dans un autre canton.

### 12.2 Révision du Code civil portant sur la forme authentique

Dans le cadre de la révision du Code civil suisse portant sur la forme authentique, le Conseil fédéral a prévu de supprimer le protectionnisme cantonal pour les actes immobiliers en instaurant la libre circulation des actes authentiques. Cette libre circulation intercantonale des actes authentiques découle logiquement du principe de liberté du choix du lieu de conclusion du contrat. Après avoir clôturé la procédure de consultation et avoir pris connaissance de son contenu, le Conseil fédéral va décider de la suite à donner à cette révision. La Surveillance des prix est tout à fait favorable au principe de libre circulation des actes authentiques, car il irait dans le sens d'une plus grande concurrence et favoriserait une baisse des tarifs. A l'avenir, le consommateur pourrait, par exemple, s'adresser au notaire de son choix pour instrumenter les actes relatifs à son contrat de vente

immobilière, y compris à un notaire d'un autre canton que celui du bien immobilier.

### 12.3 Enquête de la Commission de la concurrence

Parallèlement, en mars 2013, en application de la Loi sur le marché intérieur, la Commission de la concurrence (Comco) a ouvert une enquête relative à la libre circulation des notaires, en particulier en relation avec les récents développements en droit européen. Les notaires provenant de l'Union européenne peuvent, en effet, faire reconnaître leurs qualifications professionnelles en Suisse, ce qui constitue une discrimination à rebours pour les notaires suisses qui, à l'heure actuelle, ne peuvent exercer que dans leur canton. La Comco a ainsi lancé une large consultation sur la question de la libre circulation des notaires et des actes authentiques auprès de tous les cantons. La Surveillance des prix a également été invitée à faire part de son avis sur la question. Elle soutient pleinement le principe d'une libre circulation des notaires suisses, dans la mesure où la libre circulation des personnes permet déjà aux notaires européens de venir s'installer en Suisse, alors qu'un notaire suisse ne pourrait s'installer dans un autre canton. Après avoir clos la procédure de consultation en septembre 2013, la Comco a recommandé la libre circulation des notaires et des actes authentiques.

### 12.4 Remarques finales

Le système de barème ad valorem n'est pas satisfaisant car il conduit notamment à de fortes fluctuations de tarifs pour toutes les transactions immobilières tributaires des prix de l'immobilier. Il devrait être corrigé dans le sens d'un plafond maximum. La Surveillance des prix a mis sous la loupe les tarifs qui n'ont pas encore été révisés depuis la hausse des prix immobiliers et prévoit de poursuivre ses investigations en vue d'adresser des recommandations aux cantons concernés. La Surveillance des prix encourage par ailleurs non seulement la libre circulation des actes authentiques, mais également celle des notaires, car elle est convaincue que cela irait dans le sens d'une réelle concurrence entre les notaires, avec des effets consécutifs sur les tarifs.

### III. STATISTIQUE

La statistique distingue entre les dossiers principaux, les enquêtes selon les articles 6 ss LSPr, les prix fixés, approuvés ou surveillés par des autorités (art. 14 et 15 LSPr), les observations du marché (art. 4 al. 1 LSPr) ainsi que les annonces provenant du public, au sens de l'article 7 LSPr. Dans les cas cités figurent également des enquêtes ouvertes durant les années précédentes, traitées et liquidées pendant l'année sous revue.

#### 1. 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	Solution amiable	Recommandation	Enquête en cours
Médecins et dentistes		X	X
Hôpitaux et homes médicalisés <sup>1)</sup>		X	X
Médicaments <sup>2)</sup>		X	X
Physiothérapie		X	X
LiMA / Appareils auditifs		X	X
Electricité et gaz <sup>3)</sup>		X	X
Eau, épuration et élimination des ordures <sup>4)</sup>	X	X	X
Téléréseaux	X		
Télécommunication <sup>5)</sup>		X	X
SSR et Billag		X	
Poste <sup>6)</sup>	X	X	X
Transport public <sup>7)</sup>	X	X	X
Droits d'auteur		X	X
Tarifs des notaires <sup>8)</sup>		X	X
Taxes et émoluments		X	X
Prix des importations et coûts	X	X	X

1) Cf. chapitre II chiff. 1 et chiff. 2

2) Cf. chapitre II chiff. 3

3) Cf. chapitre II chiff. 7

4) Cf. chapitre II chiff. 11

5) Cf. chapitre II chiff. 5

6) Cf. chapitre II chiff. 8

7) Cf. chapitre II chiff. 9 et chiff. 10

8) Cf. chapitre II chiff. 12

## 2. Enquêtes selon les articles 6 ss LSPr

Le tableau 2 contient les cas tombant sous le coup des articles 6 ss LSPr. Dans ces cas, le Surveillant des prix peut prendre une décision.

**Tableau 2 : Enquêtes selon les articles 6 ss LSPr**

Cas	Solution amiable	Pas d'abus de prix	Enquête en cours
<b>Gaz</b>			
Regiogaz SA		X	
Energie Wasser Berne		X	
Swissgas SA et Sociétés Régionales			X
<b>Eau</b>			
Wasserversorgung Axenfels AG	X		
Werke am Zürichsee AG			X
<b>Déchets</b>			
Vadec SA	X		
<b>Transport public</b>			
Z Pass	X		X
Vol Swiss Zurich-Bruxelles <sup>1)</sup>	X		
Vol Swiss Zurich-Luxembourg <sup>2)</sup>	X		
Cars postaux SA			X
<b>Poste</b>			
Poste Suisse SA <sup>3)</sup>			X
<b>Dédouanement</b>			
DPD (Suisse) SA			X
<b>Informatique</b>			
SAP (Suisse) SA contrats de maintenance <sup>4)</sup>	X		
<b>Prix des annonces</b>			
20 minutes Tamedia SA		X	
<b>Sel</b>			
Salines suisses du Rhin SA			X

1) Cf. chapitre II chiff. 9

2) Cf. chapitre II chiff. 9

3) Cf. chapitre II chiff. 8

4) Cf. Règlement amiable avec SAP (Suisse) SA en annexe

### 3. 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 sur-

veillent des prix. Le tableau 3 présente les cas analysés par la Surveillance des prix selon les articles 14 et 15 LSPr et renseigne sur le mode de résolution.

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

Cas	Recommandation	Pas d'abus de prix	Enquête en cours
<b>Electricité</b>			
IW Basel: Energie/rémunération utilisation réseau		X	
Repower: Energie/rémunération utilisation réseau	X		
IW Chur : Energie/coûts d'exploitation	X		
<b>Chauffage à distance</b>			
IW Basel	X		
Beromünster	X		
<b>Eau</b>			
Allmendingen	X		
Arbedo-Castione		X	
Beromünster	X		
Buchberg			X
Cottens	X		
Einsiedeln		X	
Grellingen			X
Lucens		X	
Merishausen		X	
Morschach	X		
Orsières			X
Payerne	X		
Reigoldswil			X
Rigi	X		
Rothrist		X	
Sierre	X		
St-Légier-la-Chiésaz		X	
Schaffouse	X		
Valbroye	X		
Wolfenschiessen	X		
Yvonand	X		
<b>Epuration</b>			
Buchberg		X	
Crissier		X	
Estavayer-le-Lac	X		
Genève			X
Klettgau			X
Le Mont-sur-Lausanne		X	
Lucerne			X
Prilly	X		
St-Légier-la-Chiésaz		X	
Schuls		X	

Cas	Recom- mandation	Pas d'abus de prix	Enquête en cours
<b>Elimination des déchets</b>			
Allaman		X	
Arnex-sur-Orbe	X		
Assens	X		
Bassins	X		
Baulmes		X	
Berne		X	
Belmont-sur-Lausanne		X	
Bogis-Bossey	X		
Bougy-Villars	X		
Bourg-en-Lavaux	X		
Bretigny-sur -Morrens	X		
Bussigny		X	
Chardonne			X
Chavannes-de-Bogis	X		
Chessel		X	
Coppet	X		
Corbeyrier			X
Corseaux	X		
Corsier			X
Crans-près-Céligny	X		
Crassier	X		
Crissier		X	
Epalinges	X		
Eysins		X	
Ferlens		X	
Founex	X		
Gambarogno		X	
Genève		X	
Genolier		X	
Gimel	X		
Gollion	X		
Grandson		X	
Henniez		X	
Jouxens-Mézery		X	
Le Mont-sur-Lausanne	X		
La Tour-de-Peilz		X	
Lavigny	X		
Mézières		X	
Mies	X		
Mixte de Sornetan		X	
Moiry	X		
Montherod	X		
Montpreveyres		X	
Mont-sur-Rolle		X	
Morrens		X	
Orbe		X	
Pailly	X		
Paudex		X	
Perroy		X	
Premier	X		
Renens		X	

Cas	Recom- mandation	Pas d'abus de prix	Enquête en cours
Reverolle	X		
Saubraz	X		
Savigny	X		
St-Légier-la-Chiésaz		X	
St-Livres		X	
St-Prex	X		
Tramelan		X	
Vevey		X	
Vich		X	
Zurich		X	
<b>Tarifs des notaires</b>			
Canton du Tessin	X		
<b>Ramoneurs</b>			
Contrôle des installations de combustion			X
Tarif des dégraissages alcalins			X
<b>Pompiers</b>			
Tuggen	X		
<b>Tarifs de droits d'auteur</b>			
TC 4f (tablettes)	X		
TC H (musique de fond)	X		
Tarif A télévision	X		
<b>Télécommunication</b>			
Nom de domaine .ch	X		
Procédures d'accès au réseau Swisscom	X		
<b>Poste</b>			
La Poste Suisse			X
<b>Transports publics</b>			
Prix des sillons BLS (transport voitures Lötschberg)	X		
<b>Transport aérien</b>			
Taxes d'aéroport Zurich	X		
Taxes d'aéroport Genève		X	
Taxes passagers Lugano		X	
Service Charges Skyguide		X	
<b>Places de parc</b>			
Rheinfelden	X		
Le Mont-sur-Lausanne		X	
<b>Médecins et dentistes</b>			
Adaptation Tarmed par CF pour médecins famille	X		
Révision générale tarif chiropraticiens AA/AI/AM	X		
Révision générale tarif dentistes AA/AI/AM	X		
Valeur du point Tarmed médecins canton AG	X		
<b>Services de sauvetage</b>			
Tarifs de transport handicapés Bâle Ville		X	
<b>Moyens auxiliaires médicaux</b>			
LiMa-remboursement verres lunettes enfants			X

Cas	Recom- mandation	Pas d'abus de prix	Enquête en cours
<b>Appareils auditifs</b>			
Révision totale du tarif AA/AM	X		
<b>Tarifs de physiothérapie</b>			
Valeur du point canton AR	X		
Valeur du point canton de Bâle-Ville	X		
Valeur du point canton de Berne	X		
Valeur du point canton de Genève	X		
Valeur du point canton du Glaris	X		
Valeur du point canton de Lucerne	X		
Valeur du point canton du Neuchâtel	X		
Valeur du point canton de Nidwald	X		
Valeur du point canton d'Obwald	X		
Valeur du point canton de Schwyz	X		
Valeur du point canton de Soleure	X		
Valeur du point canton de St. Gall	X		
Valeur du point canton du Tessin	X		
Valeur du point canton de Thurgovie	X		
Valeur du point canton d'Uri	X		X
Valeur du point canton de Vaud	X		
Valeur du point canton du Valais	X		
Valeur du point canton de Zoug	X		
Valeur du point canton de Zurich	X		
<b>Tarifs des sages-femmes</b>			
VP 2013 sages-femmes indépendantes ct. TG			X
<b>Homes médicalisés</b>			
Taxes d'encadrement canton AR	X		
Tarif des homes médicalisés canton BL	X		
Tarif des homes médicalisés canton BS		X	
Soins aigus et de transition canton LU	X	X	
Soins aigus et de transition canton NW		X	
Tarif des homes médicalisés canton NW		X	
Tarif des homes médicalisés canton SG			X
Soins aigus et de transition canton SZ		X	
Tarif homes médicalisés canton SZ		X	
Tarif homes médicalisés canton SO		X	
Soins aigus et de transition canton UR		X	
Tarif homes médicalisés canton UR		X	X
Tarif homes médicalisés canton VS		X	
Soins aigus et de transition canton ZH	X		
<b>Hôpitaux et cliniques spécialisées</b>			
Baserate 2013 hôpital cantonal Appenzell	X		
Baserate 2013 hôpital universitaire Bâle	X		
Baserate 2013 hôpital universitaire enfants BS/BL	X		
Baserate 2013 hôpital Bethesda	X		
Baserate 2013 clinique Merian Iselin	X		
Baserate 2013 hôpital St. Clara	X		
Baserate 2012 hôpitaux FMI SA	X		
Baserate 2012 hôpital STS SA	X		

Cas	Recom- mandation	Pas d'abus de prix	Enquête en cours
Baserate 2012 hôpital Jura bernois	X		
Baserate 2012 centre hospitalier Bienne SA	X		
Baserate 2012 réseau hospitalier Berne SA	X		
Baserate 2012 hôpital région Oberaargau AG	X		
Baserate 2012 hôpital régional Emmental AG	X		
Valeur du point 2013 hôpitaux canton Fribourg	X		
Baserate 2013 hôpital cantonal Glaris	X		
Forfaits journaliers 2013 clinique réha. canton GL	X		
Baserate 2013 hôpital cantonal des Grisons	X		
Baserate 2013 hôpital de Davos	X		
Baserate 2013 hôpital Oberengadin	X		
Baserate 2013 hôpital régional Surselva	X		
Baserate 2013 hôpital régional Prättigau	X		
Baserate 2013 hôpital Scuol	X		
Baserate 2013 hôpital Thusis	X		
Baserate 2013 clinique Gut SA	X		
Baserate 2013 hôpital du Jura	X		
Baserate 2013 hôpital cantonal de Lucerne	X		
Baserate 2013 clinique Hirslanden St. Anna Lucerne	X		
Baserate 2013 Swissana clinique Meggen	X		
Valeur du point tarmed 2013 hôpitaux ct. Neuchâtel	X		
Baserate 2013 hôpital cantonal de Nidwald	X		
Baserate 2012 -13 hôpital enfants suisse orientale	X		X
Baserate 2013 clinique gériatrique St. Gall	X		
Baserate 2013 hôpitaux régionaux St. Gall	X		
Baserate 2013 hôpitaux Schwyz Lachen Einsiedeln	X		
Baserate 2013 hôpitaux soleurois SA	X		
Forfaits journaliers 2013 clinique psy. de jour ct. SO	X		
Baserate 2013 ente ospedaliero cantonale Ticino	X		
Baserate 2012-13 clinica Ars Medica Gravesano	X		
Baserate 2012-13 clinica Sant'Anna Sorengo	X		
Baserate 2013 clinica Luganese SA	X		
Valeur du point tarmed 2013 clinica Santa Chiara	X		
Baserate 2013 hôpitaux Frauenfeld Münsterlingen	X		
Baserate 2013 hôpital cantonal Uri	X		
Baserate 2013 hôpital universitaire CHUV Lausanne	X		
Baserate 2013 hôpital intercantonal de La Broye	X		
Baserate 2013 hôpital Riviera	X		
Baserate 2013 établ. hospitaliers Nord vaudois	X		
Baserate 2013 ensemble hospitalier de la Côte	X		
Baserate 2013 group. hospitalier Ouest vaudois	X		
Baserate 2013 hôpital du Chablais	X		
Baserate 2013 hôpital du Pays-d'Enhaut	X		
Baserate 2013 centre soins et santé balcon Jura	X		
Baserate 2013 réseau santé Valais (RSV)	X		
Baserate 2013 clinique de Valère	X		
Baserate 2013 hôpital cantonal Zoug SA	X		
Baserate 2013 clinique Andreas SA Cham	X		
Baserate 2013 hôpital enfants Zurich (tarif AI)	X		
Baserate 2013 hôpital Limmattal	X		
Baserate 2013 hôpital d'Uster	X		

Cas	Recom- mandation	Pas d'abus de prix	Enquête en cours
Baserate 2013 hôpital cantonal Winterthour	X		
Baserate 2013 hôpital GZO Wetzikon	X		
Baserate 2013 See-spital	X		
Baserate 2013 clinique Schultess	X		
Baserate 2013 hôpital Zollikerberg	X		
Tarifs de psychiatrie 2013 canton zurich	X		
Forfaits journaliers 2013 clinique réha. canton ZH	X		
<b>Hôpitaux soins somatiques aigus</b>			
SwissDRG Structure tarifaire 3.0	X		
Contribution par cas 2014 en faveur de SwissDRG	X		
<b>Médicaments</b>			
Comparaisons des prix médicaments sans brevets	X		X
Système du prix de référence	X		X
Régulation des prix dès 2015	X		X

#### 4. Observations du marché

Selon l'art. 4 al. 1 LSPr, le Surveillant des prix observe l'évolution des prix. Selon l'art. 4 al 3 LSpr, il renseigne le public sur son activité. Des observation de marché ou de prix se terminent donc, en général, par la publication d'un rapport d'analyse.

**Tableau 4 : Observations du marché**

Cas	Rapport d'analyse	Recommandation	Enquête en cours
<b>Santé</b>			
Comparaison des prix des médicaments destinés aux animaux de rente <sup>1)</sup>	X	X	
<b>Infrastructures</b>			
Comparaison des taxes d'eau/épuration/élimination des déchets	X	X	X
Contrôle des installations de combustion			X
<b>Taxes et émoluments</b>			
Application du modèle comptable harmonisé II (MCH II) dans les cantons			X
<b>Ilot de cherté</b>			
Analyse de différences de prix CH/étranger			X

1) Cf. chapitre II chiff. 4

## 5. Annonces du public

L'importance des annonces du public 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 annon-

cées 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 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 5 : Annonces du public (art. 7 LSPr)**

<b>Annonces</b>	<b>absolu</b>	<b>en %</b>
Annonces reçues durant l'année 2013 sous revue	1867	100 %
<b>Domaines choisis :</b>		
<b>Poste</b>	<b>276</b>	<b>14.8 %</b>
<b>Santé</b>	<b>225</b>	<b>12.1 %</b>
dont médicaments	87	
<b>Télécommunication</b>	<b>201</b>	<b>10.8 %</b>
<b>Transport</b>	<b>164</b>	<b>8.8 %</b>

## 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, les interventions parlementaires et les autres affaires du Conseil fédéral suivantes :

### 1. Législation

#### 1.1 Constitution

Initiative populaire « en faveur du service public ».

#### 1.2 Lois

RS 251 Loi sur les cartels;

Loi sur la sécurité de l'information.

#### 1.3 Ordonnances

Ordonnances sur la loi sur les télécommunications;

RS 784.401.11 Ordonnance du DETEC sur la radio et la télévision;

RS 813.153.1 Ordonnance sur les émoluments relatifs aux produits chimiques;

RS 817.02 Ordonnance sur les denrées alimentaires et les objets usuels;

RS 817.022.21 Ordonnance du DFI sur l'étiquetage et la publicité des denrées alimentaires;

RS 832.102 Ordonnance sur l'assurance-maladie;

RS 832.112.31 Ordonnance sur les prestations de l'assurance des soins.

### 2. Interventions parlementaires

#### 2.1 Motions

13.3089 Gschwind. Abaisser le prix des médicaments vétérinaires;

13.3591 Büchel. Vacances privées cofinancées par la Confédération;

13.1931 Birrer-Heimo. Exercice collectif des droits. Promotion et développement des instruments;

13.3973 Birrer-Heimo. Démocratisation des possibilités de recours lors de la fixation du prix des médicaments;

13.3956 Moret. Prix des médicaments. Egalité de traitement entre l'industrie pharmaceutique, les assureurs-maladie et les associations de consommateurs.

#### 2.2 Postulats

12.4051 Heim Bea. Séjour dans un home situé en dehors du canton de domicile. Financement résiduel;

12.4099 Bruderer Wyss. Régler le financement résiduel en cas de séjour dans un home situé en dehors du canton de domicile en s'inspirant de la LPC;

12.4053 Heim Bea. Harmoniser l'évaluation des besoins en soins.

### 2.3 Interpellations

13.3091 Berberat. Prix des journaux et périodiques étrangers en Suisse. Où en est-on?

13.3507 Amherd. Prix des abonnements de télévision par câble;

13.3489 Müri. Commission fédérale des maisons de jeu. Dérive administrative;

13.3795 Frehner. Moyens auxiliaires AI. A-t-on prévu des mesures de libéralisation et de simplification?

### 2.4 Questions

12.1116 Leutenegger Filippo. Coûts de la distribution de journaux par la Poste.

### 2.5 Initiatives parlementaires

12.4000 Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie CN; Conseil national. Libérer les investissements dans le renouvelable sans pénaliser les gros consommateurs.

### 3. Autres affaires du Conseil fédéral

Politique de la santé 2020;

Stratégie énergétique 2050;

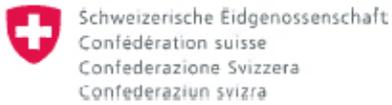
Objectifs stratégiques 2014-2017 de Swisscom;

Décision relative au changement de forme juridique de la Poste.

	<b>4. Anhänge / annexes / allegati</b>
--	--

**Einvernehmliche Regelung zw. Swiss International Air Lines AG und dem Preisüberwacher 985**

**Einvernehmliche Regelung zw. SAP (Schweiz) AG und dem Preisüberwacher 989**



## **Einvernehmliche Regelung**

(gemäss Art. 9 PÜG)

zwischen

**Swiss International Air Lines AG ("SWISS"),**  
Malzgasse 15  
4052 Basel

und dem

**Preisüberwacher,**  
Stefan Meierhans  
Effingerstrasse 27, 3003 Bern

betreffend **Flugpreise auf der Strecke ZRH-BRU und auf der Strecke ZRH-LUX**

## **A. Präambel**

Der Preisüberwacher hat die Höhe der von SWISS angewendeten Flugtarife auf den Strecken ZRH-BRU und ZRH-LUX kritisiert. SWISS ist unpräjudiziell der Rechtslage bestrebt, eine einvernehmliche Regelung abzuschliessen. Ziel der Regelung ist es, mindestens eine günstigere Verbindung ZRH-BRU bzw. ZRH-LUX pro Tag zu ermöglichen.

## **B. Einvernehmliche Regelung**

### **I. Zürich-Brüssel**

SWISS verpflichtet sich, pro Tag mindestens einen Hin- und einen Rückflug für die Beförderung auf der Strecke ZRH-BRU je zur Hälfte der unten genannten Retour-Tarife (inkl. International Surcharge, inkl. Flughafengebühren) und zu den untenstehenden Bedingungen zu verkaufen, solange für den jeweiligen Flug in der Economy Class freie Plätze vorhanden sind.

Montag bis Sonntag:

- Buchung bis 90 Tage vor Abflug: Retour-Tarif max. CHF 386.- (mit min. 1 Nacht zwischen Hin- und Rückflug)
- Buchung weniger als 90 Tage bis 30 Tage vor Abflug: Retour-Tarif max. CHF 531.- (Min. 1 Nacht zwischen Hin- und Rückflug)
- Buchung weniger als 30 Tage vor Abflug: Retour-Tarif max. CHF 987.-

Der Hinflug ab Zürich erfolgt spätestens mit der Mittagswelle ; der Rückflug ab Brüssel nach 1200h.

### **II. Zürich-Luxemburg**

SWISS verpflichtet sich, pro Tag pro Richtung mindestens einen Hin- und einen Rückflug (in der Regel die Mittags-/Früh- Nachmittagsrotation) für die Beförderung auf der Strecke ZRH-LUX zur Hälfte der unten genannten Retour-Tarife (inkl. International Surcharge, inkl. Flughafengebühren) und zu den untenstehenden Bedingungen zu verkaufen, solange für den jeweiligen Flug in der Economy Class freie Plätze vorhanden sind.

Montag bis Sonntag:

- Buchung bis 90 Tage vor Abflug: Retour-Tarif max. CHF 520.- (mit min. 1 Nacht zwischen Hin- und Rückflug)
- Buchung weniger als 90 Tage bis 45 Tage vor Abflug: Retour-Tarif max. CHF 722.- (mit min. 1 Nacht zwischen Hin- und Rückflug)
- Buchung weniger als 45 Tage bis 14 Tage vor Abflug: Retour-Tarif max. CHF 997.- (mit min. 1 Nacht zwischen Hin- und Rückflug)

- III. Die obigen Tarife verstehen sich unter Berücksichtigung der zum Zeitpunkt der Unterzeichnung der vorliegenden Regelung geltenden Flughafenengebühren, International Surcharges sowie allfälligen weiteren Gebühren, Zöllen und Steuern. Erhöhen sich die Flughafenengebühren, International Surcharges oder allfällige weitere Gebühren, Zölle und Steuern oder werden solche neu eingeführt, so erhöhen sich die vorliegend vereinbarten Tarife entsprechend.
- Wird nur ein Einzelflug (d.h. nur der Hin- oder Rückflug) zu einem der obigen Tarife gebucht, der andere Einzelflug (d.h. der Rück- bzw. Hinflug) aber zu einem höheren Tarif, gilt Folgendes: Für den Einzelflug, der zum obigen Tarif gebucht wurde, kommt die Hälfte des betreffenden Retour-Tarifs zur Anwendung, für den Einzelflug, der zum höheren Retour-Tarif gebucht wurde, die Hälfte des betreffenden höheren Retourtarifs.

#### **C. Befristung der einvernehmlichen Regelung**

- IV. Die Regelung tritt am 1. November 2013 in Kraft und gilt ab dann für 3 Jahre.
- V. Der Preisüberwacher erklärt die vorliegende Regelung auf Antrag von SWISS vor dem Ablauf der Gültigkeitsdauer als hinfällig sofern sich die tatsächlichen Verhältnisse inzwischen wesentlich geändert haben (Art. 11 Abs. 2 PÜG).
- VI. Aus der vorliegenden Vereinbarung ergibt sich keine Verpflichtung von SWISS, die Strecke ZRH-BRU resp. ZRH-LUX überhaupt oder mit einer bestimmten Anzahl Frequenzen zu bedienen.

#### **D. Sanktionen**

- VII. Bei Zuwiderhandlungen gegen diese einvernehmliche Regelung kommen Art. 23 und 25 PÜG zur Anwendung.

**E. Kommunikation**

- VIII. Die Parteien koordinieren die Kommunikation dieser einvernehmlichen Regelung gegenüber der Öffentlichkeit.

Bern/Zürich Flughafen, den 22. August 2013

Swiss International Air Lines AG



Markus Binkert  
Chief Commercial Officer  
Member of the Management Board



Gregor Koncilja  
Head of Revenue Management  
& Pricing CH, D, AT  
Senior Director

Preisüberwacher



Stefan Meierhans



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

## **Einvernehmliche Regelung**

(gemäss Art. 9 PüG)

zwischen

**SAP (Schweiz) AG,**  
Althardstrasse 80  
8105 Regensdorf

und dem

**Preisüberwacher,**  
Stefan Meierhans  
Effingerstrasse 27, 3003 Bern

betreffend **Pflegegebühren**

## **A. Präambel**

Angesichts der Volatilität der Märkte passt SAP die Lizenzpreise regelmässig an Wechselkursveränderungen an, seit 2011 vierteljährlich. Diese Preiskalkulationsmethode führt dazu, dass die Wechselkursänderungen bei Vertragsabschluss regelmässig in die Lizenzpreise einfließen. Da die Pflegegebühr ein fixer Prozentsatz der Lizenzgebühr ist, entsprechen die Pflegekosten bei Vertragsabschluss dem jeweils aktuellen Wechselkurs.

SAP kann die Pflegevergütung gemäss den vertraglichen Regelungen bereits während der Vertragsdauer erhöhen; in den meisten Fällen unter Einhaltung einer Ankündigungsfrist von zwei Monaten durch eine schriftliche Erklärung gegenüber dem Kunden jeweils zum Ende des Kalenderjahres um jeweils maximal 5% zuzüglich der für das Vorjahr ausgewiesenen Teuerung des Landesindex der Konsumentenpreise.

Viele SAP-Kunden wechseln im Laufe der Geschäftsbeziehung zwischen verschiedenen Pflegemodellen und passen Ihre Standardanwendungssoftware-Module nach und nach den sich ändernden Bedürfnissen an. Soweit SAP-Kunden bestehende gegen neue Lizenzen austauschen, gelten hierfür die jeweils aktuellen Wechselkurse.

Es kommt auch vor, dass SAP-Kunden ganz oder teilweise auf ihren ursprünglich erworbenen Modulen verharren, ohne diese zu reduzieren, zu ergänzen, zu verändern oder komplett erneuern zu wollen (nachfolgend „Bestandskunden“). Aufgrund der Wechselkursentwicklung der letzten Jahre bezahlen Bestandskunden für dieselben Wartungsleistungen zum Teil mehr als Neukunden.

Neuerdings haben SAP-Kunden und insbesondere auch Bestandskunden gemäss der beiliegenden SAP Policy for Cloud and On Premise (nachfolgend „CT-Policy“) die Möglichkeit, Lizenzen bzw. deren Pflegegebühren teilweise zu kündigen, ohne dass hierzu ein Neukauf von SAP-Anwendungen notwendig ist. Dadurch werden Investitionen in Lizenzen besser geschützt und der Zeitpunkt der Migration kann von SAP Kunden flexibler gewählt werden. Die CT-Policy bildet integrierenden Bestandteil dieser Vereinbarung und ist damit gemäss Ziffer C bis ins Jahr 2016 gesichert.

Der Preisüberwacher und die SAP haben sich im Rahmen einer einvernehmlichen Regelung gemäss Art. 9 Preisüberwachungsgesetz (PüG) auf Folgendes geeinigt.

## **B. Einvernehmliche Regelung**

### **I. Gegenstand**

Gegenstand der vorliegenden einvernehmlichen Regelung ist der Pflegepreis für Standard bzw. Enterprise Support für direkte SAP Bestandskunden und SAP Partner mit Bestandskunden. Der Sockelpreis wurde im Rahmen des Abschlusses dieser Vereinbarung nicht untersucht.



## II. Massnahmen

Die Massnahmen lauten wie folgt:

1. Verzicht auf die Anwendung der „+5% Pflegeerhöhungsklausel“, sofern anwendbar, insbesondere bei allen Schweizer SAP Bestandskunden und SAP Partnern mit SAP Bestandskunden.
2. Verzicht für 2014 und 2015 auf eine Erhöhung des Prozentsatzes für die Pflegegebühren (Standard- und Enterprise Support) insbesondere für alle Schweizer SAP Bestandskunden und SAP Partnern mit SAP Bestandskunden.
3. Die Teilkündigung gemäss der CT-Policy ist auch auf Bestandskunden anwendbar. SAP verpflichtet sich für 2014 und 2015, die aktuelle CT-Policy nicht zu Ungunsten der Schweizer SAP Bestandskunden und Partnern mit SAP Bestandskunden abzuändern. Die CT-Policy bildet insofern einen Bestandteil dieser einvernehmlichen Regelung (Beilage).
4. SAP verpflichtet sich, den Inhalt der Massnahmen 1 und 2 ihren Schweizer Kunden und Partnern im Rahmen der jährlichen Kundenschriften im November 2013, 2014 (Massnahme 1 und 2) und 2015 (Massnahme 1) mitzuteilen und ihre Schweizer Kunden auf der Website der \_SAP auf die CT-Policy hinzuweisen.

### **C. Befristung der einvernehmlichen Regelung**

Die Regelung gilt ab deren Unterzeichnung bis am 31.12.2016. Eine Aufhebung oder Änderung dieser Vereinbarung ist bei wesentlicher Veränderung der tatsächlichen Verhältnisse (vgl. Art. 11 Abs. 2 PÜG) möglich.

### **D. Information der Öffentlichkeit**

Der Preisüberwacher und SAP verständigen sich wie und wann die Öffentlichkeit über den Abschluss der einvernehmlichen Regelung informiert wird.

### **E. Sanktionen**

Bei Zuwiderhandlungen gegen diese einvernehmliche Regelung kommen Art. 23 und 25 PÜG zur Anwendung.

Beilage: SAP Policy for Cloud and On Premise Extensions („CT-Policy“)

Bern, den 19. November 2013

SAP (Schweiz) AG

Stephan Sieber  
Managing Director  
SAP (Schweiz) AG

Thomas F. Scherr  
CFO SAP (Schweiz) AG

Preisüberwacher

Stefan Meierhans

## SAP Policy for Cloud and On Premise Extensions

### OBJECTIVES AND SCOPE

1. SAP Board decided to roll-out a new policy that allows customers to reallocate parts of their on-premise landscape to SAP cloud
2. The policy will lead to allowing also extensions to other on-premise solutions
3. And also require the ability to handle other cases w/o cloud or on-premise. "Handling of other requests". The objective of this document is to outline SAP's new policy regarding cloud and on-premise extensions. This policy is valid beginning **July 24 (Scenario 1)/August 14 (Scenario 2 and handling of other requests), 2013.**

An extension to cloud or on-premise is optional for customers (in the direct as well as indirect channels). However, customers that choose one of these options must comply with the rules set forth in this policy.

**Scenario 1: Cloud extension**

**What is the "Cloud Extension Program"?**

- Based on their existing investments in SAP software, customers can decide to reallocate elements of their installed On-Premise solutions to Cloud solutions from SAP, replacing the On-Premise licenses and maintenance with a Cloud subscription

**For purposes of this policy, what is considered "Cloud"?**

- For this policy, "Cloud" is defined as selected applications from the [SAP Cloud portfolio](#) (People, Customer, Money, and Supplier) incl. solutions from Success Factors, Ariba, as well as SAP Business By Design
- Other offerings also referred to as "Cloud," such as SAP HANA Enterprise Cloud and subscription-based hosting (SAP B1 Cloud, Managed Cloud-as-a-Service, Business Process Outsourcing) are not part of this policy

Scenario 1 of the policy describes how customers can replace existing on-premise maintenance payments with a new cloud subscription purchase.

Cloud extension starts with **purchase of cloud subscription**. As a consequence, and only as a follow-on step, the customer or customer's partner may **partially terminate existing on-premise licenses** (engine or user) usage rights and maintenance. In this case, the new cloud solution subscription payment needs to exceed the fees SAP was receiving as the annual maintenance payment for the transaction with the partial termination. This scenario holds true for:

- Customers, in the case of the SAP direct channel and SAP-delivered support in the indirect channel
- Partners, in the case of VAR-delivered support and maintenance harmonization (MTH) delta billed

**Calculation example:**

*All values in K€*

As-is Landscape	Cloud Extension	To-Be Landscape																												
<table border="1"> <tr> <td>Mtce Base</td> <td>2.000</td> </tr> <tr> <td>Support Offering</td> <td>Enterprise Support</td> </tr> <tr> <td>Mtce Price</td> <td>22%</td> </tr> <tr> <td>Mtce Fee</td> <td>440,0</td> </tr> </table>	Mtce Base	2.000	Support Offering	Enterprise Support	Mtce Price	22%	Mtce Fee	440,0	<p><b>Partial Termination:</b></p> <table border="1"> <tr> <td>Terminated Mtce Base</td> <td>200</td> </tr> <tr> <td>Support Offering</td> <td>ES</td> </tr> <tr> <td>Mtce Price:</td> <td>22%</td> </tr> <tr> <td><b>Terminated Mtce Fee:</b></td> <td><b>44,0</b></td> </tr> </table>	Terminated Mtce Base	200	Support Offering	ES	Mtce Price:	22%	<b>Terminated Mtce Fee:</b>	<b>44,0</b>	<table border="1"> <tr> <td>Remaining Mtce Base</td> <td>1.800</td> </tr> <tr> <td>Support Offering:</td> <td>ES</td> </tr> <tr> <td>Mtce Price:</td> <td>22%</td> </tr> <tr> <td><b>New Mtce Fee:</b></td> <td><b>396,0</b></td> </tr> <tr> <td><b>Cloud Subscription:</b></td> <td><b>220,0</b></td> </tr> <tr> <td><b>Total yearly payment (mtce + subscription)</b></td> <td><b>616,0</b></td> </tr> </table>	Remaining Mtce Base	1.800	Support Offering:	ES	Mtce Price:	22%	<b>New Mtce Fee:</b>	<b>396,0</b>	<b>Cloud Subscription:</b>	<b>220,0</b>	<b>Total yearly payment (mtce + subscription)</b>	<b>616,0</b>
Mtce Base	2.000																													
Support Offering	Enterprise Support																													
Mtce Price	22%																													
Mtce Fee	440,0																													
Terminated Mtce Base	200																													
Support Offering	ES																													
Mtce Price:	22%																													
<b>Terminated Mtce Fee:</b>	<b>44,0</b>																													
Remaining Mtce Base	1.800																													
Support Offering:	ES																													
Mtce Price:	22%																													
<b>New Mtce Fee:</b>	<b>396,0</b>																													
<b>Cloud Subscription:</b>	<b>220,0</b>																													
<b>Total yearly payment (mtce + subscription)</b>	<b>616,0</b>																													

This policy is valid beginning **July 24, 2013**.

**Scenario 2: On-premise extension**

Scenario 2 of the policy describes how customers can replace existing on-premise maintenance payments with a new on-premise purchase.

On-premise extension starts with **purchase of new on-premise licenses**. As a consequence, the customer or customer's partner may **partially terminate existing on-premise licenses** (engine or user) usage rights and maintenance. In this case, the annual maintenance payment to SAP associated with the new licenses needs to be greater than or equal the annual maintenance payment given up by SAP for the transaction with the partial termination. This scenario holds true for:

- Customers, in the case of the SAP direct channel and SAP-delivered support in the indirect channel
- The partner, in the case of VAR-delivered support and maintenance harmonization (MTH) delta billed

Scenario 2 is valid beginning **August 14, 2013**.

SAP reserves the right to modify or end this policy at any time and without notice at its sole discretion.

**Calculation example:**

*All values in KE*

As-is Landscape	On-Premise Extension	To-Be Landscape																																		
<table border="1"> <tr> <td>Mtce Base:</td> <td style="text-align: right;">2,000</td> </tr> <tr> <td>Support Offering:</td> <td style="text-align: right;">Enterprise Support</td> </tr> <tr> <td>Mtce Price:</td> <td style="text-align: right;">22%</td> </tr> <tr> <td>Mtce Fee:</td> <td style="text-align: right;">440.0</td> </tr> </table>	Mtce Base:	2,000	Support Offering:	Enterprise Support	Mtce Price:	22%	Mtce Fee:	440.0	<p><b>Partial Termination:</b></p> <table border="1"> <tr> <td>Terminated Mtce Base:</td> <td style="text-align: right;">200</td> </tr> <tr> <td>Support Offering:</td> <td style="text-align: right;">ES</td> </tr> <tr> <td>Mtce Price:</td> <td style="text-align: right;">22%</td> </tr> <tr> <td>Terminated Mtce Fee:</td> <td style="text-align: right;">44.0</td> </tr> </table> <p><b>Required On-Premise Purchase:</b></p> <table border="1"> <tr> <td>Mtce Price (List Price):</td> <td style="text-align: right;">22%</td> </tr> <tr> <td>Minimum License Deal</td> <td style="text-align: right;">200</td> </tr> </table>	Terminated Mtce Base:	200	Support Offering:	ES	Mtce Price:	22%	Terminated Mtce Fee:	44.0	Mtce Price (List Price):	22%	Minimum License Deal	200	<table border="1"> <tr> <td>Remaining Mtce Base:</td> <td style="text-align: right;">1,800</td> </tr> <tr> <td>Support Offering:</td> <td style="text-align: right;">ES</td> </tr> <tr> <td>Mtce Price:</td> <td style="text-align: right;">22%</td> </tr> <tr> <td><b>New Mtce Fee (remaining):</b></td> <td style="text-align: right;"><b>396.0</b></td> </tr> <tr> <td><b>New License Deal</b></td> <td style="text-align: right;"><b>500.0</b></td> </tr> <tr> <td><b>New (add.) mtce fee</b></td> <td style="text-align: right;"><b>110.0</b></td> </tr> <tr> <td><b>Total yearly mtce payment</b></td> <td style="text-align: right;"><b>506.0</b></td> </tr> </table>	Remaining Mtce Base:	1,800	Support Offering:	ES	Mtce Price:	22%	<b>New Mtce Fee (remaining):</b>	<b>396.0</b>	<b>New License Deal</b>	<b>500.0</b>	<b>New (add.) mtce fee</b>	<b>110.0</b>	<b>Total yearly mtce payment</b>	<b>506.0</b>
Mtce Base:	2,000																																			
Support Offering:	Enterprise Support																																			
Mtce Price:	22%																																			
Mtce Fee:	440.0																																			
Terminated Mtce Base:	200																																			
Support Offering:	ES																																			
Mtce Price:	22%																																			
Terminated Mtce Fee:	44.0																																			
Mtce Price (List Price):	22%																																			
Minimum License Deal	200																																			
Remaining Mtce Base:	1,800																																			
Support Offering:	ES																																			
Mtce Price:	22%																																			
<b>New Mtce Fee (remaining):</b>	<b>396.0</b>																																			
<b>New License Deal</b>	<b>500.0</b>																																			
<b>New (add.) mtce fee</b>	<b>110.0</b>																																			
<b>Total yearly mtce payment</b>	<b>506.0</b>																																			

**“Handling of other requests”**

There may be customer or partner requests to terminate existing on-premise maintenance payments outside Scenarios 1 and 2 described above.

Such partial termination means that a customer terminates certain software usage rights (engines and users) and the corresponding maintenance volume, without an extension to cloud or on-premise solutions, as described in the scenarios above.

In addition, in the event of a Scenario 1 or 2 termination where the new licenses do not meet the rules as defined in the detailed sections below, such terminations will be considered “other requests.”

Because the historic contract was evaluated and agreed to by the parties on the basis of the purchased volume, especially with respect to discounts, SAP will recalculate the remaining maintenance base after the partial termination.

This recalculation will reflect only list-price volume discounts plus, in the case of the indirect channel, a 30% flat channel discount on MSRP. This means that the new maintenance base (for all remaining licenses relative to the respective contractual landscape after termination) will be calculated at the standard volume discount only. Any previously granted nonstandard discounts will no longer be considered for the purpose of calculating the maintenance base. The new maintenance fee will be capped at the maintenance fee paid before the partial termination.

This remaining policy to manage other requests is valid beginning **August 14, 2013**.

SAP reserves the right to withdraw or modify this policy at any time.

**Calculation example:**

*All values in KE*

As-is Landscape	Partial Termination “other cases”	To-Be Landscape
Mtce Base: 2,000	Terminated Mtce Base: 200	Remaining Mtce Base: 1,800
List Price Value 2,800	List Price Value 280	List Price Value 2,570
Support Offering: Enterprise Support	Support Offering: ES	Recalculated Mtce Base (26% Discount) 1,950
Mtce Price: 22%	Mtce Price: 22%	Support Offering: ES
Mtce Fee: 440,0	Terminated Mtce Fee: 44,0	Mtce Price: 22%
		New Mtce Fee (capped): 429,0

This policy is valid beginning **August 14, 2013**.