

## A 2

**2. Rapport annuel du Surveillant des prix**

<b>I.</b>	<b>INTRODUCTION</b>	823
<b>II.</b>	<b>THEMES CHOISIS DANS LE DOMAINE D'ACTIVITE DE LA SURVEILLANCE DES PRIX</b>	825
	<b>1. Tarifs postaux 2001</b>	825
	1.1. Annonces des adaptations tarifaires	825
	1.2. Premier projet	825
	1.2.1. Courrier	825
	1.2.2. Colis	826
	1.2.3. Autres adaptations	826
	1.2.4. Analyse et recommandation	826
	1.3. Complément au premier projet	828
	1.4. Deuxième projet	828
	1.5. Décision du DETEC	829
	<b>2. Tarifs des médecins</b>	831
	2.1. TarMed	831
	2.2. Opérations de la cataracte et du glaucome	832
	<b>3. Tarif de physiothérapie</b>	834
	3.1. Méthode d'adaptation de la valeur du point	834
	3.2. Décisions du Conseil fédéral	835
	3.2.1. Acceptation de la méthode proposée	835
	3.2.2. Définition de la structure tarifaire	836
	3.2.3. Neutralité des coûts	836
	3.3. Répercussion des décisions du Conseil fédéral	837
	<b>4. Libéralisation du marché de l'électricité</b>	837
	4.1. Introduction	837
	4.2. Principaux éléments du projet de loi	838
	4.2.1. Objectifs	838
	4.2.2. Accès au réseau, rétribution et service public	838
	4.2.3. Nouvelles compétences	839
	4.3. Avis du Surveillant des prix et décisions du Parlement	839
	4.3.1. Rythme d'ouverture	839

---

4.3.2. Investissements non-amortissables	840
4.3.3. La surveillance des prix dans la LME	841
4.4. Perspectives	841
<b>5. Importations parallèles</b>	<b>842</b>
5.1. L'arrêt du Tribunal fédéral concernant Kodak SA	842
5.2. Les réactions à l'arrêt	843
5.3. Le rapport du Conseil fédéral	843
5.4. Remarques finales	845
<b>6. Marché des médicaments</b>	<b>846</b>
6.1. Introduction	846
6.2. Comparaison de prix Suisse – Allemagne	848
6.3. Résultats	854
<b>III. STATISTIQUE</b>	<b>856</b>
1. Dossiers principaux	856
2. Enquêtes selon les articles 6 ss LSPr	857
3. Prix fixés, approuvés ou surveillés par des autorités selon les articles 14 et 15 LSPr	859
4. Annonces du public	863
<b>IV. LEGISLATION ET INTERVENTIONS PARLEMENTAIRES</b>	<b>870</b>
1. Législation	870
1.1. Constitution	870
1.2. Lois	870
1.3. Ordonnances	870
2. Interventions parlementaires	871
2.1. Motions	871
2.2. Postulats	871
2.3. Interpellations	872
2.4. Questions ordinaires	872
2.5. Initiatives parlementaires	872

## I. INTRODUCTION

Conformément au concept des années précédentes, ce rapport présente en détail quelques-uns des plus importants dossiers traités au cours de l'année 2000. Une vue d'ensemble de l'activité de la Surveillance des prix ressort de la statistique du chapitre III.

L'analyse des demandes d'augmentations de tarifs présentées par la Poste, l'appréciation de divers *tarifs de la santé, le marché des médicaments* ainsi que les travaux préparatoires à l'*ouverture à venir du marché de l'électricité* ont constitué les principaux thèmes de l'activité du Surveillant des prix.

Le port des *lettres standard en courrier A et B* ne sera pas augmenté. Le Département fédéral compétent (DETEC) a suivi les recommandations du Surveillant des prix et rejeté la demande d'augmentation correspondante présentée par la Poste. L'analyse du Surveillant des prix a conclu que les excellents résultats obtenus avec les lettres ne justifiaient pas une hausse des tarifs. Les lettres couvrent en effet la totalité des coûts engendrés et constituent une activité rentable en dépit du fait qu'elles doivent financer une grande partie des coûts d'infrastructure non-couverts du réseau postal. Par contre, la hausse des tarifs des colis postaux n'a pas pu être considérée comme abusive en raison du déficit réalisé dans ce secteur.

Des progrès ont été réalisés avec le nouveau tarif des médecins et des hôpitaux (*GRAT/TarMed*). Malgré quelques réserves envers la dernière version, fortement remaniée, soumise à son approbation, le Surveillant des prix a donné son accord de principe à la structure tarifaire unique. Le Conseil fédéral a finalement accepté cette structure à condition que les partenaires au tarif s'engagent à respecter la neutralité des coûts. Comme jusqu'à aujourd'hui aucun concept détaillé assurant une introduction neutre du point de vue des coûts du nouveau tarif n'a été livré, la date de son entrée en vigueur n'a pas encore pu être fixée. Le Surveillant des prix attribuera une importance particulière à l'aspect de la neutralité des coûts lors de l'appréciation des valeurs du point cantonales.

Sur la base du nouveau TarMed, la Surveillance des prix a recommandé aux cantons de ne plus accepter, au niveau actuel, les tarifs des *opérations de la cataracte et du glaucome* notoirement trop élevés. Elle a également invité les partenaires au tarif à entamer sans attendre de nouvelles négociations sur ces tarifs.

Dans le domaine des tarifs de physiothérapie, le Surveillant des prix a développé une nouvelle méthode permettant d'adapter le modèle national aux différentes conditions cantonales. Cette méthode a été confirmée, l'an dernier, par le Conseil fédéral dans les diverses décisions relatives à des tarifs cantonaux. La méthode du Surveillant des prix est également applicable à l'appréciation d'autres tarifs cantonaux se basant sur un modèle national.

Les efforts réalisés dans le but d'ouvrir les marchés ont subi un revers suite à *l'arrêt Kodak* du Tribunal fédéral. Selon cet arrêt, aux conséquences néfastes pour le commerce et les consommateurs, le principe de l'épuisement national s'applique dans le domaine du droit des brevets. Ainsi, le détenteur d'un brevet peut interdire *les importations parallèles* de marchandises protégées. Actuellement les conséquences de cet arrêt du Tribunal fédéral, qui cloisonne le marché, ainsi que la réaction du législateur ne sont pas encore connues. Le statu quo, une révision de la loi sur les brevets ou, éventuellement, une modification de la loi sur les cartels constituent les options envisageables. Des interventions ponctuelles des autorités de concurrence peuvent au mieux adoucir les effets d'un marché légalement cloisonné. Elles ne peuvent cependant de loin pas constituer une solution équivalente au principe des marchés ouverts. C'est pourquoi il faut exiger un changement de système, c'est-à-dire la (ré)ouverture des marchés par une acceptation générale des importations parallèles. Le Surveillant des prix continuera donc à s'engager pour le principe de l'épuisement *international* également dans le domaine des biens protégés par des brevets.

Le *marché de l'électricité* se trouve à la veille de sa libéralisation. Si la concurrence sera effectivement introduite sur ce marché, les prix du transport du courant devront être régulés. Comme le marché s'ouvrira par étapes, il faudra par ailleurs veiller à ce que les clients qui restent captifs n'aient pas à payer le prix de la libéralisation partielle. En ce qui concerne les prix du transport, le Surveillant des prix s'est vu attribuer un droit de recommandation envers la Commission d'arbitrage créée pour régler les questions d'accès au réseau. Ses compétences envers les autorités politiques qui fixent ou approuvent les prix de vente finaux, seront étendues à un droit de décision, comme cela est le cas actuellement pour les prix fixés par les entreprises privées.

Les *médicaments* sont encore trop chers en comparaison internationale. Une nouvelle étude comparative du Surveillant des prix montre que les mesures prises jusqu'ici ont porté leurs fruits et permis à l'assurance-sociale de réaliser des économies de plusieurs centaines de millions de francs. Les nouveaux relevés montrent cependant que les prix restent, principalement dans certains groupes thérapeutiques, clairement surélevés par rapport à l'Allemagne où le niveau de prix est également élevé. C'est avant tout dans le domaine "hors-liste", c'est-à-dire pour les médicaments qui ne sont pas remboursés par les caisses-maladie, qu'un potentiel existe pour les importations parallèles. Le nouveau modèle de rétribution des pharmaciens ainsi que la nouvelle loi sur les produits thérapeutiques devraient permettre d'exercer une pression sur les prix. Finalement, pour éliminer les différences de prix constatées, il n'y aura pas d'autre solution que d'ouvrir le marché des médicaments protégés par un brevet par l'acceptation des importations parallèles.

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

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

### 1. Tarifs postaux 2001

*Le Surveillant des prix a examiné les augmentations de prix du courrier et des colis du 1er janvier 2001. Le secteur des lettres étant bénéficiaire, il a recommandé le maintien des tarifs actuels. Suite à sa recommandation, le département (DETEC) a refusé la hausse de prix des lettres jusqu'à 100 grammes mais a par contre accepté les adaptations pour les envois de poids supérieur. Les nouveaux prix des colis n'ont pour l'essentiel pas été contestés par le Surveillant des prix et le DETEC vu le déficit permanent du secteur. Etant donné que les lettres jusqu'à 100 grammes constituent le 80 % des envois de courrier, le Surveillant des prix est satisfait de la décision du DETEC.*

#### 1.1. Annonces des adaptations tarifaires

Déjà à la fin du printemps 1999, la Poste a rendu publique son intention d'augmenter les prix de ses produits. Jugeant sa rentabilité insuffisante pour couvrir les futurs investissements, la diminution des coûts, une meilleure utilisation de l'infrastructure et une adaptation des tarifs constituaient les trois axes d'actions pour améliorer sa situation financière. En septembre, la Poste annonçait sa décision de procéder à des adaptations de prix dans le secteur des lettres et des colis le 1<sup>er</sup> juillet 2000.

#### 1.2. Premier projet

Le 10 janvier 2000, la Poste soumettait au Département de l'Environnement, des Transports, de l'Energie et de la Communication (DETEC) et au Surveillant des prix pour examen son projet de nouveaux prix pour le courrier et les colis devant entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet suivant.

##### 1.2.1. Courrier

Comme nouveautés, la Poste introduisait entre autre, comme dans les pays voisins, une catégorisation plus détaillée en fonction du poids. Le prix uniforme des lettres jusqu'à 250 grammes était ainsi remplacé par une échelle de prix à trois niveaux, soit de 0 à 50 grammes, de 51 à 100 grammes et de 101 à 250 grammes. Par ailleurs, les rabais pour la clientèle commerciale étaient basés dorénavant non plus sur la quantité mais sur le chiffre d'affaires. Comme on le voit dans le tableau ci-après,

les nouveaux prix proposés se traduisaient, par rapport aux prix en vigueur, par des augmentations importantes.

**Tableau 1: Première demande d'adaptation de la Poste**

Lettre standard (max.format B5, épaisseur 20 mm)	COURRIER A		COURRIER B	
	Ancien	Nouveau	Ancien	Nouveau
0 - 50 g (nouv.cat.poids)	0.90	1.00	0.70	0.80
51 - 100 g (nouv.cat.poids)		1.20		0.90
101 - 250 g (nouv.cat.poids)		nouv.Midilette		nouv.Midilette
251 - 500 g	1.60	nouv.Gde lettre	1.30	nouv.Gde lettre
<b>Midilette</b> (max.format B5, épaisseur 20 mm)				
101 - 250 g		1.50		1.30
<b>Grande lettre</b> (max.format B4, épaisseur 20 mm)				
0 - 250 g	1.70	2.20	1.40	1.80
251 - 500 g	2.20		2.00	
<b>Maxilette</b> (max.format B4, épaisseur 50 mm)				
0 - 250 g	3.50	5.00	3.30	4.50
251 - 500 g	4.00		3.80	

### 1.2.2. Colis

L'unité d'affaires colis ne couvrant pas ses coûts, le projet prévoyait, à côté des adaptations de prix du tarif de base, l'introduction pour les clients commerciaux de suppléments de 1 ou 3 francs en fonction de l'heure et du lieu de dépôt pour une distribution le lendemain. Pour les colis déposés au guichet, la distribution n'était plus assurée que le surlendemain. Les clients commerciaux déposant un grand nombre d'envois avaient le choix entre la distribution le lendemain ou le surlendemain.

### 1.2.3. Autres adaptations

A côté des prix d'expédition des lettres et colis, les augmentations tarifaires touchaient aussi les envois en nombre, les catalogues, les envois recommandés et d'autres prestations telles que lettre signature, lettre assurance, etc. ainsi que les envois (courrier et colis) de la poste internationale.

### 1.2.4. Analyse et recommandation

Pour établir sa prise position, le Surveillant des prix a examiné le projet sous différents aspects. Ont entre autre été pris en compte la comparaison internationale des prix, l'examen de la nouvelle structure tarifaire et la nécessité des augmentations considérées par secteur.

En comparaison internationale, il est apparu très rapidement que les tarifs de la Poste suisse, à l'exception des lettres jusqu'à 20 grammes - pas connues en Suisse -, étaient en règle générale bien situés.

Les nouvelles catégories de poids ont été très critiquées par la clientèle. Le Surveillant des prix a estimé que la critique relative aux fortes hausses de prix engendrées par la catégorisation pouvait se justifier. Par contre, il a considéré que celle disant que les nouvelles limites de poids obligent le client à se munir d'une balance ne tenait pas vraiment étant donné que la catégorie de poids jusqu'à 50 grammes correspond à une enveloppe B5 pouvant contenir jusqu'à huit pages A4. Pour la Poste, les nouvelles limites de poids correspondaient à la pratique des postes européennes qui, à l'exception de la Grande-Bretagne et de la Finlande, connaissent même la limite de 20 grammes. Concernant le prix de la midilette, la Poste le justifiait par les coûts. L'épaisseur de ces envois étant en règle générale de plus 5 mm, ils ne peuvent pas être traités de manière automatisée.

Le Surveillant des prix peut admettre qu'une différence de prix se justifie entre le courrier traité manuellement et celui traité mécaniquement. Il faut savoir en effet que durant un traitement manuel, quinze traitements automatisés sont effectués. Les augmentations de 67 % (courrier A) et de 86 % (courrier B) étaient cependant problématiques, en particulier pour les clients dont la majorité des lettres envoyées pèsent entre 51 et 250 grammes. La nouvelle réglementation en matière de rabais pour la clientèle commerciale (de 5 à 8 % dès un chiffre d'affaires mensuel de 2'500 francs voire de 8 à 20 % dès un chiffre d'affaires annuel de 100'000 francs) pouvait relativiser quelque peu l'augmentation mais ne réglait pas le problème.

Examinant le besoin d'adaptations tarifaires par secteur, le Surveillant des prix a constaté que l'unité d'affaires courrier avait été largement bénéficiaire ces dernières années. Pour 1999, le bénéfice était de 220 millions de francs. Sans la contribution à l'unité d'affaires réseau postal et vente, le résultat était nettement plus important. Depuis 1999, le découvert d'environ 500 millions de francs de cette unité d'affaires est en effet pris en charge principalement par le secteur courrier. Au contraire, l'unité d'affaires colis se caractérise par des résultats négatifs importants. En 1999, le déficit s'est élevé à 214 millions. Le secteur colis est la seule unité d'affaires qui présente une perte dans les services réservés. Dès lors, une remise en question des adaptations tarifaires était difficile, d'autant plus que les moyens financiers supplémentaires dégagés ne seront pas suffisants pour assurer la couverture des coûts.

Dans sa prise de position du 31 mars 2000, le Surveillant des prix, tout en déclarant n'avoir rien contre la nouvelle *structure tarifaire* ou le nouveau système de rabais, a recommandé de maintenir au niveau actuel les tarifs pour le courrier. Il n'a pas contesté pour l'essentiel les adaptations de prix des colis.

### 1.3. Complément au premier projet

L'impossibilité de pouvoir choisir, pour le colis déposé au guichet de la poste, entre une distribution le lendemain ou le surlendemain étant très critiquée entre autre par les organisations de consommateurs et les autorités politiques régionales, la Poste a réagi en présentant en date du 31 mars un projet de colis prioritaire dénommé "Post Pac Priority". Au terme des analyses faites et de plusieurs entretiens, le Surveillant des prix a recommandé, dans sa prise de position complémentaire du 17 avril, l'application d'un supplément de 2 francs pour la distribution le lendemain. Dans l'hypothèse d'une introduction de la TVA de 7,62 % sur les colis au 1<sup>er</sup> janvier 2001, il a préconisé les tarifs de 4,80 respectivement de 5,70 francs pour les minicolis et colis jusqu'à 2 kilos au lieu des 5,0 et 5,80 francs voulus par la Poste.

### 1.4. Deuxième projet

Suite à la recommandation négative du Surveillant des prix concernant les augmentations de prix du courrier, la Poste a retiré sa demande et a soumis au DETEC et au Surveillant des prix le 25 mai 2000 une nouvelle proposition d'adaptation tarifaire légèrement réduite. L'entrée en vigueur du nouveau tarif était fixée au 1<sup>er</sup> janvier 2001, donc reportée de 6 mois.

Par rapport à celle de janvier, la nouvelle demande se différencie principalement par l'abandon de l'échelon tarifaire de 50 grammes et une légère baisse de prix des midilettes, comme on le voit dans le tableau ci-après.

**Tableau 2: Deuxième demande d'adaptation de la Poste**

Lettre standard (max.format B5, épaisseur 20 mm)	COURRIER A			COURRIER B		
	Ancien	Prop. du 10 janv.	Prop. du 25 mai	Ancien	Prop. du 10 janv.	Prop. du 25 mai
0 - 50 g	0.90	1.00	1.00	0.70	0.80	0.80
51 - 100 g		1.20			0.90	
101 - 250 g		Midilette	Midilette		Midilette	Midilette
251 - 500 g	1.60	Gde lettre	Gde lettre	1.30	Gde lettre	Gde lettre
<b>Midilette</b> (max.format B5, épaisseur 20 mm)						
101 - 250 g		1.50	1.30		1.30	1.10

Pour les lettres standard de 51 à 100 grammes, l'augmentation tombe à 10 centimes. Pour les midilettes, bien que diminuée de 20 centimes, l'augmentation est encore de 40 centimes ou de 44 % pour le courrier A et de 57 % pour le courrier B.

Après avoir examiné en détail les chiffres actualisés et nouveaux présentés par la Poste, le Surveillant a considéré que la situation financière de l'unité d'affaires courrier ne justifiait toujours pas une adaptation des tarifs et a dès lors, dans sa recommandation du 29 juin 2000 au Chef du



DETEC, maintenu sa position exprimée dans la recommandation du 31 mars 2000.

Sur la base du plan financier 2001-2005, le Surveillant des prix a constaté que le résultat d'exploitation du secteur des lettres restait largement bénéficiaire, cela même après la forte contribution à la couverture du déficit de l'unité d'affaires réseau postal et vente. Cette contribution à l'infrastructure n'est d'ailleurs pas la seule vu qu'un montant encore plus important est déjà versé par le biais des prix de transfert destinés à couvrir tous les coûts engendrés effectivement par les unités d'affaires (Vollkostenrechnung). Sur cette base, une adaptation du tarif des lettres ne se justifiait pas.

Pour la poste aux lettres, le problème de la prise en charge des coûts non couverts de l'infrastructure pourrait encore s'accroître dès 2003, dans l'hypothèse où les colis ne fassent plus partie des services réservés (abaissement du monopole de 2 kilos à 350 voire à 50 grammes). La prise en charge de la totalité du déficit du réseau par la seule unité d'affaires courrier pourrait avoir pour effet que cette unité ne soit plus en mesure de financer les investissements planifiés dans son secteur.

Le déficit de l'unité d'affaires réseau postal et vente coûte aujourd'hui 70 francs par habitant ou 170 francs par ménage. Autrement dit, l'affranchissement de 100 centimes demandé par la poste pour l'envoi en courrier A d'une lettre standard (poids maximum de 100 grammes) est effectivement un affranchissement de 80+20 centimes dans le style du timbre traditionnel pro patria: 80 centimes servent à couvrir la prestation de services de la poste aux lettres et 20 centimes visent des buts totalement étrangers au courrier. Du point de vue du Surveillant des prix, il est gênant que la poste aux lettres supporte presque à elle seule ces coûts, qui devraient encore s'accroître à l'avenir. Les problèmes financiers de la Poste proviennent des unités d'affaires Réseau postal et Colis et doivent dès lors être résolus dans ces secteurs et ne pas être masqués par leur prise en charge par d'autres unités d'affaires.

### **1.5. Décision du DETEC**

Dans sa décision du 21 juillet, le Chef du DETEC a refusé l'augmentation de 10 centimes des lettres standard jusqu'à 100 grammes (jusqu'au format B5 et 20 mm d'épaisseur) mais a par contre donné son feu vert pour le nouvel échelon tarifaire entre 101 et 250 grammes. Pour les minicolis, le prix a été fixé à 5 francs, en augmentation de 1,20 francs par rapport à l'ancien tarif et 20 centimes de plus que le tarif recommandé par le Surveillant des prix. Quant au tarif pour les colis jusqu'à 2 kilos, un tarif de 5,80 francs a été approuvé, soit 1,10 francs de plus qu'aujourd'hui et 10 centimes de plus que le tarif préconisé par le Surveillant des prix.

Bien que le DETEC n'ait pas entièrement suivi sa recommandation, le Surveillant des prix est satisfait de la décision étant donné que les lettres jusqu'à 100 grammes (pouvant contenir jusqu'à 17 pages A4), dont le prix

reste inchangé, constituent environ le 80 % du trafic des lettres et le 99 % des envois de la clientèle privée. Quant aux colis, mis à part les différences de 20 et 10 centimes, le Surveillant des prix n'a pas contesté pour l'essentiel les adaptations de prix demandées par la Poste en raison du déficit persistant de ce secteur et du fait que des mesures devront être encore prises par la Poste pour assainir le domaine, l'augmentation ne permettant pas d'assurer la couverture des coûts. Les nouveaux prix pour le courrier et les colis au 1<sup>er</sup> janvier 2001 sont les suivants:

**Tableau 3: Nouveaux prix des services réservés à partir du 1.1.2001**

<b>Lettre standard</b> (max.format B5, épaisseur 20 mm)	COURRIER A	COURRIER B
0 - 100 g (nouvelle cat. poids)	0.90	0.70
101 - 250 g (nouvelle cat. poids)	nouveau Midilette	nouveau Midilette
251 - 500 g	nouveau Grande lettre	nouveau Grande lettre
<b>Midilette</b> (max.format B5, épaisseur 20 mm)		
101 - 250 g	1.30	1.10
<b>Grande lettre</b> (max.format B4, épaisseur 20 mm)		
0 - 250 g	2.20	1.80
251 - 500 g		
<b>Maxilette</b> (max.format B4, épaisseur 50 mm)		
0 - 250 g	5.00	4.50
251 - 500 g		
<b>COLIS</b>		
	PostPac Priority 1)	PostPacEconomy 2)
Minicolis	7.00	5.00
Colis jusqu'à 2 kg	7.80	5.80
1) Distribution le jour ouvrable suivant - Dépôt dans les offices de poste jusqu'à 12 heures au plus tard		
2) Distribution dans les deux jours ouvrables suivants - Dépôt dans les offices de poste jusqu'à la fermeture des guichets		

## 2. Tarifs des médecins

*Le TarMed ainsi que la tarification des opérations du glaucome et de la cataracte ont constitué, cette année, les principales activités de la Surveillance des prix dans le domaine des tarifs des médecins. Dans sa recommandation au Conseil fédéral sur le TarMed, la Surveillance des prix a à nouveau exigé le strict respect de la neutralité des coûts. Sur la base de la tarification contenue dans le TarMed, elle a par ailleurs recommandé aux cantons de ne plus approuver, au niveau actuel, les tarifs notablement surélevés des opérations du glaucome et de la cataracte et invité par la même occasion les partenaires au tarif à entamer sans attendre de nouvelles négociations sur ces tarifs.*

### 2.1. TarMed

Le nouveau tarif des prestations médicales, TarMed, remplacera les nombreux tarifs médicaux et hospitaliers des assurances maladie, accidents, invalidité et militaire par une structure tarifaire uniforme, valable dans toute la Suisse. A cet effet, un catalogue de prestations définit environ 4'500 prestations séparées entre prestations médicales et techniques et leur attribue un nombre de points. A l'avenir, les différents tarifs ne se distingueront plus par le *nombre de points* attribué à chaque prestation, mais seulement par les *valeurs du point* qui, dans le domaine de l'assurance-maladie, continueront à être fixées au niveau cantonal. Le tarif a été élaboré par les prestataires de soins (FMH et H+ - Les hôpitaux suisses) ainsi que par les assureurs (Commission des tarifs médicaux CTM et Concordat des assureurs-maladie suisses CAMS).

En 1999, lors de l'analyse de la version  $\beta$ -3 du TarMed, la Surveillance des prix a constaté d'importantes lacunes qui auraient causé des hausses de coûts de l'ordre de 1 milliard de francs par an<sup>1</sup>. C'est notamment pour cette raison que les partenaires ont considérablement remanié le tarif durant l'année 2000. En juin 2000, ils ont soumis la version  $\alpha$ -3.0 au Conseil fédéral pour approbation. Dans sa prise de position à l'attention du Conseil fédéral, le Surveillant des prix a, en dépit de certaines réserves, recommandé l'acceptation de la nouvelle structure. La Surveillance des prix a néanmoins exigé, comme l'année précédente, le strict respect de la neutralité des coûts afin que l'introduction d'une nouvelle structure n'entraîne pas à elle seule une hausse continue des coûts de la santé. Le Conseil fédéral a également reconnu, dans sa récente décision sur un tarif de physiothérapie, qu'une révision tarifaire n'a pas de sens si elle n'aboutit qu'à un dédommagement plus élevé des prestations fournies jusque-là (cf. chiffre 3). De plus, la Surveillance des prix a recommandé de limiter dans le temps la correction des défauts du tarif par la valeur du point. Cette rectification doit se faire aussi rapidement que possible par

---

<sup>1</sup> Cf. Rapport annuel 1999 du Surveillant des prix, DPC 1999/5, p. 760 ss.

des adaptations ciblées de la structure. Ces modifications devront à nouveau être soumises au Conseil fédéral.

Mi-septembre, le Conseil fédéral a approuvé la structure tarifaire sous la condition que les partenaires au tarif s'engagent contractuellement à introduire une structure tarifaire respectant la neutralité des coûts. Cet accord, les données de base correspondantes ainsi que toutes les modifications structurelles doivent être soumis à l'approbation du Conseil fédéral. Celui-ci a donc entièrement suivi la recommandation de la Surveillance des prix.

Suite à l'élaboration de la structure tarifaire, les partenaires au tarif vont entamer les négociations relatives à des valeurs du point neutres du point de vue des coûts. Une valeur du point unique sera fixée dans tout le pays pour les assurances accidents, invalidité et militaire. Dans le domaine de l'assurance-maladie, par contre, les valeurs du point seront négociées dans les cantons. Dans ses recommandations aux autorités compétentes sur les valeurs du point, le Surveillant des prix accordera une importance particulière au respect de la neutralité des coûts.

Les partenaires au tarif ont cependant rectifié la structure avant même que la version  $\alpha$ -3.0 approuvée par le Conseil fédéral soit entrée en vigueur. Ni la nouvelle structure, ni le détail du concept ou la réalisation de la neutralité des coûts n'ont été jusqu'ici soumis au Conseil fédéral. L'entrée en vigueur du nouveau tarif TarMed n'a pas encore été fixée.

## 2.2 Opérations de la cataracte et du glaucome

Depuis de nombreuses années, les tarifs des opérations ambulatoires de la cataracte et du glaucome sont, dans les discussions de politique de la santé, un exemple populaire de tarif médical surélevé. Suite aux progrès de la technique opératoire, les opérations de la cataracte et du glaucome, autrefois longues et compliquées, sont devenues des interventions de routine souvent ambulatoires. Cette évolution réjouissante n'a malheureusement pas été accompagnée d'une adaptation correspondante des tarifs de ces opérations. Dans ce contexte on parle volontiers de "l'effet cataracte". Ainsi, les assureurs-maladie doivent encore verser, pour les patients bénéficiant uniquement d'une assurance de base selon la LAMal, entre 3'000 et 4'000 francs pour une opération courante et très fréquente<sup>2</sup> de la cataracte. Les opérations du glaucome ne sont que légèrement meilleur marché. De tels prix pour de brèves interventions de routine sont manifestement abusifs au sens de la loi fédérale concernant la surveillance des prix.

Suite à l'achèvement des travaux relatifs à la structure tarifaire  $\alpha$ -3.0 du TarMed soumise à l'approbation du Conseil fédéral en juin 2000 et,

---

<sup>2</sup> Selon les informations de l'organisation du TarMed, environ 28'000 opérations de la cataracte sont effectuées chaque année en Suisse.

comme expliqué ci-devant (cf. chiffre 2.1.) acceptée par cette autorité, la Surveillance des prix a pu, pour la première fois, analyser les tarifs des opérations de la cataracte et du glaucome pour les patients disposant d'une assurance de base. L'application du TarMed à ces deux interventions a été effectuée, à la demande de la Surveillance des prix, par l'organisation du TarMed, institution sans aucun doute la mieux qualifiée et la plus habilitée à le faire, puisqu'elle est l'auteur du tarif et puisque la FMH est représentée dans chaque groupe du TarMed. Il en est ressorti que les opérations ambulatoires de la cataracte ne devraient pas coûter plus de 1'500 francs environ pour les patients bénéficiant d'une assurance de base. Le prix d'une opération ambulatoire du glaucome devrait se situer entre 500 et 1'500 francs<sup>3</sup>. Cela revient environ à diviser par deux les tarifs appliqués dans beaucoup de cantons. Une telle réduction permettrait une économie d'au moins 50 millions de francs par an pour l'assurance-sociale.

Sur la base de ces résultats, le Surveillant des prix a appelé les partenaires au tarif à entamer de nouvelles négociations sur les tarifs des opérations de la cataracte et du glaucome. Les cantons se sont vus recommander de ne plus approuver de tarifs de 3'000 francs et plus. Des recommandations correspondantes ont été édictées dans les cas concrets de Genève, de Vaud, du Tessin et de Soleure. Le Conseil d'Etat du canton de Genève a réagi le premier en refusant d'approuver deux conventions tarifaires visant à fixer les forfaits des opérations de la cataracte et du glaucome, pour les patients de l'assurance de base, entre 3'000 et 3'800 francs. Le Concordat des assureurs-maladie suisses a salué les recommandations du Surveillant des prix en la matière. Selon le CAMS, les assureurs s'emploient, dans tous les cantons où de nouvelles négociations sont en cours, à faire appliquer des tarifs conformes aux vues du Surveillant des prix<sup>4</sup>. La FMH a également appuyé la critique de la Surveillance des prix sur les tarifs actuels des opérations de la cataracte et du glaucome.

Comme il ne faut pas compter avec une introduction du TarMed dans le domaine de l'assurance-maladie en 2001, il est d'autant plus important que les tarifs des interventions médicales ambulatoires où "l'effet cataracte" intervient, soient corrigés aussi rapidement que possible. Dans ce contexte, les examens IRM toujours plus fréquents sont également concernés.

---

<sup>3</sup> Ces prix résultent de l'application d'une valeur du point de 0,80 franc au nombre de points fixé par le TarMed. Il s'agit d'une moyenne suisse estimée sur la base de calculs provisoires des assureurs-maladie relatifs aux valeurs du point neutres du point de vue des coûts dans les cantons. La FMH n'a, en dépit d'une demande correspondante, pas publié de propres calculs en la matière.

<sup>4</sup> Cf. KSK-aktuell, no de septembre 2000, p. 9.

### 3. Tarif de physiothérapie

*Le Conseil fédéral a pris position, cette année, sur les premiers recours concernant la fixation de la valeur du point au niveau cantonal pour les prestations de physiothérapie. La Surveillance des prix a proposé une méthode d'adaptation de la valeur du point cantonale à partir de la valeur du point calculée au niveau national. Cette méthode a été acceptée par le Conseil fédéral et a été appliquée pour la première fois dans une décision de principe. Le Conseil fédéral y a entre autre clairement exprimé la position selon laquelle, les révisions tarifaires doivent en principe être effectuées de manière neutre du point de vue des coûts.*

#### 3.1. Méthode d'adaptation de la valeur du point

En juin 1998, la nouvelle convention tarifaire conclue entre le Concordat des assureurs-maladie suisses et la Fédération suisse des physiothérapeutes ainsi que la structure tarifaire appliquée dans le domaine de l'assurance-maladie avaient été approuvées par le Conseil fédéral. Sur la base de cette approbation, les négociations pour la fixation de la valeur du point au niveau cantonal pour les prestations de physiothérapie dans le domaine de l'assurance-maladie, qui représentent un marché d'environ un demi-milliard de francs, ont été entamées, mais elles ont abouti dans la plupart des cantons à des recours auprès du Conseil fédéral provenant soit des fédérations cantonales des physiothérapeutes, soit des assureurs-maladie. Dans le cadre de la procédure de traitement de ces recours, la Surveillance des prix a été invitée à proposer une solution pour adapter la valeur du point établie au niveau national aux spécificités cantonales. Elle a développé la formule suivante déjà présentée dans le rapport annuel 1999<sup>5</sup>:

$$VP_c = VP_n (m_c * M + I_c * L + r * 100) / 100$$

VP<sub>c</sub> = Valeur du point (VP) cantonale pour les prestations de physiothérapie dans le domaine de la LAMal

VP<sub>n</sub> = VP nationale et neutre du point de vue des coûts pour les prestations de physiothérapie dans le domaine de l'assurance-accidents, invalidité et militaire (Base = Fr. 0.94)

m<sub>c</sub> = Indice des loyers cantonal (CH=100)

M = Part des charges de loyers de l'institut modèle (11.4%)

I<sub>c</sub> = Indice des salaires cantonal, secteur privé (CH=100)

L = Part des charges salariales de l'institut modèle (67.9%)

r = Part des charges restantes de l'institut modèle (20.7%)

Selon la formule ci-dessus, les indices de salaires et de loyers sont pondérés par les parts pour les charges de loyers et salariales ressortant de

---

<sup>5</sup> Droit et politique de la concurrence, DPC, 1999/5, p. 764 et ss.

l'institut modèle suisse. Ces indices sont tirés des données macroéconomiques qui ressortent de l'enquête suisse sur la structure des salaires et de l'enquête de structure des loyers de l'Office fédéral de la statistique (OFS).

Il est à relever que l'analyse des données de référence sur le marché de la santé (comme par exemple les frais par physiothérapeute, frais par assuré recensé, malades par assuré recensé, total des assurés par physiothérapeute, frais moyens par malade et frais totaux par canton) constitue également un facteur dont il faut tenir compte lors de négociations de valeurs du point, afin d'obtenir une meilleure appréciation de la valeur obtenue au moyen de la formule.

### **3.2. Décisions du Conseil fédéral**

Le 18 octobre 2000, le Conseil fédéral a rendu sa première décision concernant les recours des assureurs-maladie et de la section St Gall / Appenzell de la fédération suisse des physiothérapeutes (cf. extrait de la décision publié en annexe, p. 873 ss); jusqu'à la fin 2000, le Conseil fédéral a également rendu sa décision dans les cantons des Grisons, de Zurich, d'Argovie, de Schaffhouse, de St. Gall, de Vaud, de Genève, de Fribourg et de Neuchâtel. La décision susmentionnée traite non seulement des questions spécifiques au tarif de physiothérapie, mais clarifie également certains domaines qui auront vraisemblablement une influence sur d'autres tarifs.

Par la suite, les éléments les plus importants de cette décision fondamentale sont brièvement mentionnés.

#### **3.2.1. Acceptation de la méthode proposée**

L'adaptation de la valeur du point au niveau cantonal se fait à partir de la valeur du point calculée pour l'institut modèle suisse<sup>6</sup>. Le Conseil fédéral a repris, dans son calcul de la valeur du point pour les prestations de physiothérapie dans les cantons d'Appenzell Rhodes intérieures et Rhodes extérieures, la formule d'adaptation. Il s'est ainsi distancé clairement des désirs exprimés par les sections cantonales de physiothérapie, selon lesquelles l'institut modèle devait être recalculé chaque fois pour tenir compte des spécificités propres à chaque canton.

En effet, selon le Conseil fédéral, un nouveau calcul des coûts d'instituts modèles cantonaux est trop problématique, surtout dans les petits cantons. Cela commence déjà par la représentativité, respectivement par la qualité dans la taille et le choix de l'échantillon. Si celui-ci est trop petit ou mal choisi, les données recueillies risquent de perdre de leur valeur statistique et ne seront pas représentatives des réalités cantonales. De cette

---

<sup>6</sup> Pour l'institut modèle suisse, la Surveillance des prix avait recommandé à l'époque une valeur du point de 0.91 franc, afin d'assurer la neutralité des coûts. Le Conseil fédéral a augmenté cette valeur à 0.94 franc.

manière, il peut se produire le risque que les coûts ainsi déterminés ne remplissent pas les exigences de la LAMal. L'institut modèle suisse repose sur des données empiriques, complétées normativement et traitées statistiquement. Il est ainsi représentatif au niveau suisse, ce qui correspond également à la volonté des parties à la convention. Les données de l'institut modèle suisse doivent donc constituer le point de départ pour le calcul de la valeur du point cantonale (cf. extrait de la décision publié en annexe, p. 877 ss).

Le Conseil fédéral partage ainsi l'avis de la Surveillance des prix qui a par ailleurs déjà été présenté dans le rapport annuel 1999<sup>7</sup>.

### **3.2.2. Définition de la structure tarifaire**

La structure tarifaire élaborée repose sur la détermination du nombre de points attribué à chaque prestation de physiothérapie et sur les coûts de l'institut modèle suisse. Toutes ces données ont été obtenues auprès de 119 instituts de physiothérapie et leur traitement statistique a permis de déterminer un nombre de points par prestation et une valeur du point au niveau suisse.

Dans leurs recours, les fédérations cantonales de physiothérapie ont présenté des calculs portant sur des coûts différents spécifiques à leur canton. Une prise en compte de tels calculs aurait entraîné une modification de la structure tarifaire. Ceci n'est absolument pas opportun et a également été clairement exprimé par le Conseil fédéral dans sa décision. A son avis, ceci n'est absolument pas opportun, car selon la nouvelle structure tarifaire, chaque prestation comprend le même nombre de points dans toute la Suisse. Une adaptation du nombre de points par prestation au niveau cantonal est ainsi exclue (cf. extrait de la décision publié en annexe, p. 873 ss).

### **3.2.3. Neutralité des coûts**

Les prestations dans le domaine de la santé doivent être fournies de manière économique. Il en découle que des révisions tarifaires ne devraient pas entraîner une hausse des coûts, mais être dans la mesure du possible neutre du point de vue des coûts.

En effet, selon le Conseil fédéral, une révision de tarif n'aurait aucun sens, si elle entraînait simplement une augmentation de l'indemnisation des prestations anciennement fournies. Si le catalogue des prestations est plus ou moins égal à l'ancien, les augmentations de coûts et les économies doivent à peu près se contrebalancer. Ainsi, il est clair pour le Conseil fédéral que de telles révisions de tarifs doivent en principe rechercher la neutralité du point de vue des coûts, afin de satisfaire aux exigences légales concernant la fixation des prix (cf. extrait de la décision publié en annexe, p. 876 ss).

---

<sup>7</sup> Droit et politique de la concurrence, DPC, 1999/5, p. 764 ss.



### 3.3. Répercussion des décisions du Conseil fédéral

Des principes tels que l'utilisation de la même structure tarifaire au niveau suisse, la neutralité des coûts des révisions de tarifs ainsi que l'acceptation du modèle d'adaptation proposée par la Surveillance des prix auront des effets également sur les autres tarifs de la santé, par exemple le TarMed (cf. point 2.1).

Déjà aujourd'hui, la valeur du point pour les prestations de logopédie est calculée au niveau cantonal selon le modèle de la Surveillance des prix.

## 4. Libéralisation du marché de l'électricité

*La Surveillance des prix a participé dès le début à l'élaboration de la loi sur le marché de l'électricité (LME). A chaque étape de la procédure, elle a fait part de ses remarques et critiques à l'égard de ce projet. Elle constate maintenant qu'une grande partie des idées qu'elle a défendues au cours de ces dernières années ont été prises en considération. Par ailleurs, la LME attribue de nouvelles compétences à la Surveillance des prix dans ce domaine en lui accordant un droit de recommandation envers les décisions d'une Commission d'arbitrage spécifique et en étendant son droit de décision aux prix fixés ou approuvés par des autorités politiques.*

### 4.1. Introduction

En février 1997, la directive européenne concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité est entrée en vigueur. Les Etats membres ont disposé d'un délai de deux ans pour la mettre en œuvre. Le processus de libéralisation du marché européen était ainsi lancé. En se soustrayant à cette évolution, la Suisse se fermerait l'accès aux réseaux européens, ce qui ne pourrait que lui être préjudiciable, notamment en raison de l'importance de ses exportations. Ainsi, l'ouverture du marché suisse de l'électricité est en discussion depuis plusieurs années déjà. Deux rapports du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication ont été publiés au milieu des années 1990 déjà<sup>8</sup>.

Le premier projet de loi a été mis officiellement en consultation auprès des offices en novembre 1997. Divers projets ont ensuite suivi avant que la consultation externe soit ouverte en février 1998. Le message du Conseil fédéral à l'attention du Parlement a finalement été publié en juin 1999<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> "Ouverture du marché de l'électricité", OFEN-Série de publications, Etude No 54, juin 1995 et "Ouverture du marché dans le domaine de l'électricité", OFEN-Série de publications, Etude No 59, janvier 1997.

<sup>9</sup> Message concernant la loi sur le marché de l'électricité (LME), FF 1999 6646.

La Surveillance des prix a participé à chaque étape de l'élaboration de ce projet de loi. Elle a voulu avant tout limiter les effets négatifs d'une ouverture échelonnée du marché pour les ménages et les PME, qui restent captifs de leur fournisseur actuel jusqu'à la dernière phase de la libéralisation.

## **4.2. Principaux éléments du projet de loi**

### **4.2.1. Objectifs**

L'objectif principal de l'ouverture du marché consiste à y introduire la concurrence. Cela signifie d'une part donner l'accès à ce marché à de nouveaux producteurs et, d'autre part, laisser les consommateurs choisir librement leur fournisseur de courant. Pour que la concurrence ainsi introduite au niveau de la *production* de courant puisse fonctionner correctement, producteurs et consommateurs doivent pouvoir accéder librement au *réseau* électrique. Comme les entreprises de transport et de distribution d'électricité conservent leur monopole sur ces réseaux, il est important de fixer des règles claires de manière à garantir un accès non-discriminatoire à ces réseaux. Le but de la loi sur le marché de l'électricité, tel que défini à son article premier, est donc de créer les conditions d'un marché de l'électricité axé sur la concurrence.

### **4.2.2. Accès au réseau, rétribution et service public**

Le législateur a choisi le modèle *d'accès réglementé au réseau*. La loi oblige chaque exploitant de réseau à donner l'accès à son réseau contre une rétribution équitable. Cette taxe, prélevée chez les consommateurs finaux, sera indépendante de la distance (système du timbre-poste). La méthode de régulation de la rétribution de l'accès aux réseaux fera l'objet d'une ordonnance d'application. La loi prévoit la mise en place d'une *Commission d'arbitrage* pour régler les questions relatives à l'accès au réseau et à sa rétribution. Cette Commission pourra analyser d'elle-même les dédommagements demandés et statuera en cas de litiges.

Le *service public* sera garanti par l'obligation faite aux entreprises d'approvisionnement de raccorder au réseau tout consommateur final et producteur d'électricité qui le souhaite ainsi que par le principe de la solidarité tarifaire pour l'acheminement d'électricité à un niveau de tension donné.

Le *réseau de transport* sera exploité sur tout le territoire suisse par une seule *société nationale* de droit privé.

### 4.2.3. Nouvelles compétences

Avec l'ouverture du marché, le prix du produit électricité sera séparé du prix de son transport. Selon la LME, les litiges relatifs à l'acheminement du courant et à sa rétribution seront réglés par la Commission d'arbitrage créée à cet effet. *Cette Commission devra cependant consulter le Surveillant des prix et fonder sa décision sur son préavis.*

En ce qui concerne le prix du produit, le Surveillant des prix reste compétent, conformément à la LSPr. Durant le processus de libéralisation, les entreprises d'électricité auront d'une part des clients éligibles qui auront l'accès au réseau et, par conséquent la possibilité de choisir leur fournisseur et, d'autre part, des clients qui resteront captifs pendant plusieurs années encore. Le risque que les clients captifs financent les concessions accordées par les entreprises aux clients éligibles pour les conserver existe. C'est pourquoi le législateur a jugé adéquat d'introduire dans la LME une disposition visant à protéger les clients qui ne profiteront de l'ouverture du marché qu'au dernier moment. L'article 17 de la LME prévoit donc d'étendre les compétences du Surveillant des prix en lui *accordant un droit de décision également envers les prix fixés et approuvés par une autorité.*

Le message du Conseil fédéral attribue au Surveillant des prix 5 postes supplémentaires pour accomplir les nouvelles tâches que lui confie la LME.

### 4.3. Avis du Surveillant des prix et décisions du Parlement

La Surveillance des prix a salué, dès le début, l'idée de l'ouverture du marché de l'électricité. Elle a néanmoins apporté sa critique à différents points essentiels du projet, tout au long de la procédure de consultation. Plusieurs de ses critiques ont été prises en considération, comme le montre ce qui suit:

#### 4.3.1. Rythme d'ouverture

Pour la *Surveillance des prix*, il est important que les clients captifs ne fassent pas les frais d'une ouverture échelonnée du marché. C'est pourquoi elle s'est toujours prononcée en faveur d'une ouverture rapide du marché. *Le Parlement* s'est finalement rallié à la position du Conseil fédéral avançant l'ouverture totale du marché de l'électricité à la 7<sup>ème</sup> année suivant l'entrée en vigueur de la LME.

Pour que les clients captifs aient également une chance de profiter de l'ouverture du marché, la *Surveillance des prix* a proposé que l'accès au réseau soit, en parallèle, également accordé aux entreprises d'approvisionnement et de distribution d'électricité.

*Le Parlement* a finalement accordé à ces entreprises l'accès au réseau pour leurs clients éligibles ainsi que pour 20 % de leur chiffre d'affaires réalisé avec des clients captifs. Trois ans plus tard, ce pourcentage passe

à 40 %. L'accès total au réseau leur sera accordé 6 ans après que la LME soit entrée en vigueur.

#### **4.3.2. Investissements non-amortissables**

En attribuant l'accès au réseau aux clients éligibles, la loi introduit la concurrence dans la production d'électricité. Les clients éligibles pourront choisir le fournisseur de leur choix. Les prix du produit seront donc mis sous pression de telle sorte que les producteurs dont les coûts de production sont élevés devront, pour conserver leurs clients, abaisser leur prix à un niveau ne leur permettant plus d'amortir leurs importants investissements. Pour cette raison, *le projet de loi* prévoyait de prélever sur le prix de l'électricité un montant supplémentaire visant au dédommagement de ces investissements non-amortissables (INA).

*La Surveillance des prix* s'est d'entrée de jeu opposée au principe d'un dédommagement systématique des INA. Cela aurait abouti à une nouvelle discrimination des consommateurs captifs. Ceux-ci auraient dû non seulement s'acquitter d'un prix de monopole jusqu'au dernier stade de la libéralisation, mais en plus, dédommager les INA provoqués par la chute des prix engendrée par l'introduction de la concurrence au niveau des clients éligibles.

Par ailleurs, la méthode de calcul de ces INA paraissait peu fiable et dépendait de l'évolution hypothétique de paramètres tels que les taux d'intérêt et le niveau des prix. Les grandes différences apparues entre les estimations de l'Office fédéral de l'énergie, de l'Union des centrales suisses d'électricité et du Crédit Suisse First Boston n'ont fait que confirmer ces craintes<sup>10</sup>. De plus, en ne tenant pas compte du fait que l'ouverture du marché s'échelonne sur plusieurs années, le consommateur aurait dû payer un supplément calculé sur la base d'une ouverture totale du marché.

La Surveillance des prix était également d'avis que l'ouverture du marché était prévisible depuis le début des années 1990. Les entreprises d'électricité ont donc eu suffisamment de temps pour se préparer à cet événement et créer des réserves et des provisions leur permettant d'y faire face. Cela a effectivement été le cas. De nombreuses entreprises d'électricité ont annoncé au cours de ces dernières années la réalisation d'amortissements supplémentaires ou extraordinaires. D'autres ont même avoué ne pas avoir d'INA. Par ailleurs, pour la Surveillance des prix, les investissements effectués une fois qu'il était clair que le marché serait

---

<sup>10</sup> Le rapport "Nichtamortisierbare Investitionen als Folge der Marktöffnung im Elektrizitätsbereich" rédigé par econcept KG Zurich sur mandat de l'Office fédéral de l'énergie, en septembre 1997 fait état d'INA allant de 128 millions à 2,6 milliards de francs selon le scénario choisi alors que, pour la branche, les INA se situeraient entre 4,8 et 6 milliards de francs. L'étude "Bonitätsanalyse Schweizerische Elektrizitätswerke" publiée par le Crédit Suisse First Boston en décembre 1997 estime les INA, sur la base d'un scénario très pessimiste, à 5,3 milliards de francs.

libéralisé ne pouvaient pas être considérés comme des INA donnant droit à un dédommagement, mais comme des investissements mal réfléchis.

Si la Surveillance des prix s'est fondamentalement opposée au dédommagement systématique des INA, elle a laissé la porte ouverte à des solutions spéciales pour les quelques cas problématiques.

Finalement lors de la consultation externe déjà, la résistance au dédommagement systématique des INA a été telle que le Conseil fédéral a renoncé à introduire une telle mesure dans la loi. *Le Parlement* s'est joint à cet avis. Il a néanmoins donné la possibilité à la Confédération d'accorder des prêts, remboursables avec intérêts, à des entreprises que la libéralisation du marché pourrait mettre dans une situation délicate.

#### **4.3.3. La surveillance des prix dans la LME**

Pour la Surveillance des prix il était préférable d'ancrer les nouvelles compétences que le législateur voulait lui donner dans la loi spéciale que constitue la LME plutôt que de modifier la LSPr. En effet, l'article 14 LSPr, qui aurait avant tout dû être adapté, ne s'applique pas uniquement à la branche de l'électricité, mais à l'ensemble des prix administrés, tant dans le domaine de l'énergie, de l'eau, de l'élimination des ordures et des eaux usées que de la santé, par exemple.

L'Office fédéral de l'énergie s'est finalement rallié à cette position.

#### **4.4. Perspectives**

Si la loi est maintenant sous toit, son ordonnance d'application doit encore être formulée. L'élément central de cette ordonnance sera la méthode de régulation des *taxes d'accès au réseau*. Dans le groupe de travail chargé de conseiller l'Office fédéral de l'énergie pour la rédaction de cette ordonnance, la Surveillance des prix a défendu sa position habituelle selon laquelle seuls les coûts nécessaires à une exploitation efficace du réseau pourront être pris en considération dans le calcul de la taxe d'accès au réseau. Un contrôle de l'efficacité des entreprises par l'utilisation d'une méthode de régulation moderne, basée sur des comparaisons interentreprises (benchmark/yardstick), sera ainsi possible. Le modèle choisi devra donc exercer une pression sur les coûts des entreprises en les incitant à travailler efficacement.

La principale tâche de la Surveillance des prix dans le cadre de la libéralisation du marché de l'électricité consistera cependant à protéger les consommateurs captifs de prix abusifs, avant tout durant la phase transitoire menant à l'ouverture totale du marché. La surveillance s'exercera sur le *prix de vente final* (produit et transport) puisque, durant cette période et pour ces clients, les entreprises d'électricité conserveront le monopole tant dans la distribution que dans l'approvisionnement de courant.

## 5. Importations parallèles

*Suite à un arrêt du Tribunal fédéral, le principe de l'épuisement national est appliqué dans le domaine du droit des brevets. Le détenteur d'un brevet peut ainsi s'opposer à l'importation parallèle d'un produit breveté. La réaction du législateur à cet arrêt aux conséquences néfastes pour le commerce et les consommateurs se fait encore attendre. Le Surveillant des prix va continuer à s'investir pour que les importations parallèles soient autorisées également dans le domaine du droit des brevets. C'est uniquement ainsi que les prix surélevés des marchés cloisonnés par le droit des brevets pourront subir une large pression.*

### 5.1. L'arrêt du Tribunal fédéral concernant Kodak SA

Le 7 décembre 1999, le Tribunal fédéral a rendu un jugement très attendu dans l'affaire opposant Kodak SA au Marché Jumbo SA. Dans cette décision de principe (cf. AF 126 III 129 ss), le Tribunal fédéral a, en comblant une vraie lacune de la loi, introduit le principe de *l'épuisement national* dans le domaine du *droit des brevets*. Il interdit ainsi l'importation parallèle, contre la volonté du détenteur du brevet, de marchandises protégées. Cet arrêt en a étonné plus d'un. En effet, dans un passé récent, le Tribunal fédéral a reconnu le principe de l'épuisement international dans le domaine du droit des marques (cf. arrêt "Chanel", AF 122 III 469 ss) et du droit d'auteur (cf. arrêt "Nintendo", AF 124 III 321 ss) et admis ainsi les importations parallèles.

Dans ses considérants, le Tribunal fédéral relève tout d'abord que la question de l'épuisement n'est pas réglée dans le droit suisse des brevets et qu'il avait à remplir une *vraie lacune de la loi*. La doctrine traditionnelle suisse considère, pour le droit des brevets, l'épuisement national. Les différences entre le droit des marques et le droit d'auteur d'une part et le droit des brevets, d'autre part, permettent une approche différente de la question de l'épuisement. En comparaison internationale, il faut constater que presque tous les pays tiennent compte de l'épuisement national qui, dans la CE, a été étendu à l'épuisement régional. L'introduction unilatérale de l'épuisement international ne permet pas de régler équitablement les conflits d'intérêts existant entre les différents groupes économiques (garantie de la propriété versus liberté du commerce et de l'industrie, par exemple). C'est pourquoi, pour le droit suisse des brevets, le principe de l'épuisement national a été retenu. Néanmoins, au cas où le droit des brevets accorderait au détenteur du brevet une position trop importante, le droit des cartels pourrait être appliqué pour lutter contre les abus résultant d'un monopole d'importation engendré par le droit des brevets.

La doctrine et le public ont critiqué, parfois violemment, l'arrêt du Tribunal fédéral. Le but du présent article n'est pas d'apprécier, d'un point de vue juridique, cette décision. En comblant une vraie lacune de la loi, le Tribunal fédéral a dû prendre une décision que les milieux politiques auraient pu ou dû prendre. Il semble par conséquent correct qu'une large discus-

sion sur les questions politiques liées à l'épuisement et sur les effets économiques de l'arrêt du Tribunal fédéral ait maintenant lieu et qu'une décision politique soit finalement prise. Dès la publication de l'arrêt, des activités ont été entreprises au niveau politique.

## 5.2. Les réactions à l'arrêt

Peu après la publication de l'arrêt Kodak du Tribunal fédéral, la Conseillère nationale *Sommaruga* a déposé une interpellation dans laquelle elle exprimait ses préoccupations quant aux conséquences de cet arrêt pour les consommateurs et pour la concurrence et demandait au Conseil fédéral s'il était prêt à soumettre au Parlement une modification correspondante de la loi<sup>11</sup>. Dans sa prise de position, le Conseil fédéral a accepté d'analyser le besoin d'un règlement législatif dans le droit des brevets et dans d'autres domaines juridiques. Cela a été fait dans le cadre de la réponse à une question de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (cf. à ce sujet les développements au paragraphe suivant). Le Conseiller national *Spielmann* a déposé, le 8 mars 2000, une motion dans laquelle il invitait le Conseil fédéral à modifier la loi sur les brevets de manière à autoriser globalement les importations parallèles<sup>12</sup>. Comme la motion ne représentait qu'une des options législatives, le Conseil fédéral a proposé de la transformer en postulat. Cette intervention n'a pas encore été traitée par le Conseil national.

Le 24 janvier 2000, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER) a déposé une question relative à la problématique des importations parallèles. Le Conseil fédéral était ainsi prié de présenter, jusqu'au 9 juin 2000, une vue d'ensemble des problèmes liés aux importations parallèles. Sous la direction de l'Institut fédéral de la Propriété intellectuelle, un groupe de travail de l'administration fédérale a élaboré le rapport "Parallelimporte und Patentrecht"<sup>13</sup>. Un représentant de la Surveillance des prix a également participé à ce groupe de travail.

## 5.3. Le rapport du Conseil fédéral

Dans son rapport, le Conseil fédéral a fait remarquer que la question de l'acceptation des importations parallèles et de l'épuisement de droits de biens immatériels constitue un problème complexe qui ne touche pas uniquement le droit des brevets, mais également le droit de la concurrence, la politique économique extérieure, la politique d'intégration, d'innovation et de protection. Les obligations internationales de la Suisse doivent aussi être prises en considération. Les problèmes correspondants

---

<sup>11</sup> 99.3647 Interpellation Sommaruga. "Importations parallèles et libre concurrence".

<sup>12</sup> 00.3042 Motion Spielmann. Loi sur les brevets. Modification.

<sup>13</sup> Cf. Rapport du Conseil fédéral du 8 mai 2000 en réponse à la question de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER) du 24 janvier 2000.

ont été dans un premier temps identifiés, mais n'ont pas tous trouvé une réponse définitive. Le Conseil fédéral a donc soutenu la situation juridique actuelle, c'est-à-dire le principe de l'épuisement national, et a par conséquent recommandé de renoncer, pour l'instant, à une révision de la loi sur les brevets. Le Conseil fédéral s'est cependant dit prêt à poursuivre les analyses. Ainsi, par exemple, les effets (empiriques) de l'introduction de l'épuisement international, c'est-à-dire de l'acceptation des importations parallèles, sur l'économie suisse seront examinés. Si le Parlement devait cependant ressentir le besoin d'une intervention législative, le Conseil fédéral considérerait une révision de la loi sur les cartels comme adéquate.

La Surveillance des prix a, dans le groupe de travail, clairement plaidé pour un ancrage dans la loi du principe de l'épuisement international et ainsi, pour une acceptation fondamentale des importations parallèles. Elle n'a cependant pas pu imposer ce point de vue favorable au commerce et aux consommateurs à un groupe trop puissant d'opposants.

De l'avis de la Surveillance des prix, le rapport contient deux principaux points faibles. Il a tout d'abord été rédigé en grande partie, mais de manière non déclarée, dans l'optique du "Sonderfall" que constitue la branche pharmaceutique. Cela conduit à une position de base fondamentalement hostile aux importations parallèles. Par ailleurs, la situation de départ prise en considération dans ce rapport est fautive. Ce rapport considère en effet que le marché protégé par les brevets était, avant le jugement du Tribunal fédéral, un marché généralement fermé que l'introduction de l'épuisement international devait finalement ouvrir. La référence pour une comparaison n'est pas un marché cloisonné, mais un marché relativement ouvert. Durant les dernières années et en raison de l'absence de règlement législatif, on pouvait légitimement penser que le Tribunal fédéral, comme il l'avait fait dans le domaine du droit des marques ("Chanel", 1996) et du droit d'auteur ("Nintendo", 1998), se déciderait en faveur de l'épuisement international et, ainsi, de l'acceptabilité générale des importations parallèles, également pour les marchandises protégées par un brevet. En novembre 1998, le Tribunal de commerce de Zurich décida d'ailleurs dans ce sens. On peut donc penser que, dans de nombreux domaines, les importations parallèles étaient provisoirement tolérées et que, par conséquent, le marché était relativement ouvert. Maintenant que la plus haute instance judiciaire a décidé que l'importation parallèle de marchandises protégées par un brevet contrevient au droit des brevets, il faut s'attendre à une opposition systématique des détenteurs de brevets aux importations parallèles et à ce que les personnes intéressées à l'importation parallèle de marchandises protégées renoncent à toute tentative. De grandes parties du marché suisse seront ainsi à *nouveau* coupées de l'étranger. Par ailleurs, des craintes très concrètes s'expriment aujourd'hui déjà: les détenteurs de marques pourraient doter leurs produits d'éléments protégés par un brevet pour pouvoir, sur la base du droit des brevets, s'opposer aux importations parallèles de pro-



duits de marques<sup>14</sup>. De ce point de vue, il n'est pas correct de se demander quelles sont les conséquences économiques de l'ouverture du marché par l'introduction du principe de l'épuisement international. Il vaudrait mieux analyser les effets (négatifs) du *nouveau cloisonnement du marché* engendré par le jugement du Tribunal fédéral et le principe de l'épuisement national.

#### 5.4. Remarques finales

Actuellement on ne sait donc pas encore si et, le cas échéant, de quelle manière, le législateur va réagir à l'arrêt du Tribunal fédéral. Le Conseil fédéral a accepté un postulat de la CER qui le charge d'effectuer les recherches supplémentaires qu'il a lui-même proposées<sup>15</sup>. Ces travaux ont à nouveau été confiés à un groupe de travail de l'administration fédérale dans lequel la Surveillance des prix est également représentée. Le statu quo, une révision du droit des brevets ou éventuellement une modification de la loi sur les cartels constituent les options envisagées. Avec la révision de la loi sur les brevets il s'agirait d'y ancrer directement le principe de l'épuisement international (ou éventuellement régional) et ainsi l'acceptation générale des importations parallèles. D'autres voix exigent au contraire que le Tribunal fédéral revoie sa pratique en matière de droit des marques et de droit d'auteur et reconnaisse également dans ce domaine de la propriété intellectuelle le principe de l'épuisement national de manière à interdire, ici aussi, les importations parallèles.

Le Surveillant des prix et des représentants de la Commission de la concurrence ont tout de suite fait clairement remarquer que la solution citée par le Tribunal fédéral et discutée au Parlement, d'utiliser la législation cartellaire pour corriger un arrêt du Tribunal fédéral trop favorable aux détenteurs de brevets, était insuffisante<sup>16</sup>. Des interventions ponctuelles du Surveillant des prix et/ou de la Commission de la concurrence, dans des cas particuliers, permettent tout au plus d'adoucir quelque peu les conséquences d'un marché légalement et fondamentalement cloisonné. Elles ne représentent cependant de loin pas une solution équivalente au principe de l'ouverture des marchés. Comme cela a déjà été dit, une éventuelle modification de la loi sur les cartels n'y changerait rien.

---

<sup>14</sup> Cf. la requête du 17 avril 2000 d'une communauté d'intérêt d'importateurs de parfum à la Commission de la concurrence au sujet de laquelle les médias ont été informés le 15 mai 2000.

<sup>15</sup> Cf. 00.3411 postulat CER du 3.7.2000: Importations parallèles. Rapport sur la problématique de l'épuisement. Le plénum du Conseil national n'a pas encore traité ce postulat.

<sup>16</sup> Cf. Werner Marti, Surveillant des prix, cité dans le Tagesanzeiger du 2.6.2000, Roland von Büren, président de la Commission de la concurrence, cité dans le Tagesanzeiger du 15.2.2000 ainsi que Patrick Ducrey, "Kodak, selektiver Vertrieb und Graumarkt aus Sicht des schweizerischen Kartellrechts", dans *Parallelimporte im Schnittbereich zwischen Immaterialgüter- und Wettbewerbsrecht*, Zurich, 2000, p. 113 ss.

Le Surveillant des prix est d'avis que le principe de l'épuisement national est, au temps de la globalisation et du commerce électronique, dépassé et guère défendable. Cette réalité économique doit être prise en considération. C'est pourquoi le marché mondial doit être reconnu comme espace d'épuisement. Alors qu'un fabricant peut aujourd'hui, pratiquement dans le monde entier, décider si, quand, où et à quelles conditions il met une marchandise sur le marché, les commerçants et les consommateurs ne devraient s'approvisionner que sur le *marché national*. Cette *vision asymétrique de la globalisation* est toujours plus difficile à faire accepter au public.

La tâche de l'Etat ne peut en aucun cas consister à aider des entreprises internationales, par l'intermédiaire du droit des brevets, dans leur stratégie de discrimination de prix et d'écrémage du marché. Dans l'arrêt Kodak<sup>17</sup>, le Tribunal fédéral s'est également tenu à ce point de vue. Il s'agit avant tout de créer, tout en respectant les droits de la propriété intellectuelle, les conditions-cadres légales permettant au libre marché et à la concurrence de se développer librement. Un changement de système doit donc être exigé c'est-à-dire une (ré)ouverture des marchés par l'acceptation générale des importations parallèles.

Pour ces raisons, le Surveillant des prix continuera à s'engager pour le principe de l'épuisement international et l'acceptation fondamentale des importations parallèles.

## 6. Marché des médicaments

*Le marché suisse des médicaments est arrivé à un tournant. Il est temps de soumettre à la critique l'évolution de ces dernières années, de mettre en évidence les problèmes qui demeurent et de commenter, du point de vue de la Surveillance des prix, les perspectives qui s'ouvrent suite à la dissolution de l'ordre du marché, à l'introduction du nouveau modèle de rétribution des pharmaciens ainsi qu'à la réorganisation du marché des médicaments découlant de la nouvelle loi sur les produits thérapeutiques.*

*Une nouvelle comparaison de prix de la Surveillance des prix, qui montre que les prix suisses restent surélevés par rapport aux prix allemands et que, principalement pour les médicaments "hors-liste", un intéressant potentiel pour les importations parallèles existe, constitue l'arrière-plan de cette analyse.*

### 6.1. Introduction

Dès les années quatre-vingts, la Surveillance des prix s'est investie pour une formation des prix des médicaments suisses conforme au marché. Les différences de prix énormes et dérangeantes par rapport aux autres

---

<sup>17</sup> "Zu den Befugnissen des Patentinhaber gehört nicht, künstlich Märkte aufzuteilen bzw. den schweizerischen Markt vom Ausland abzuschotten" (cf. consid. 9a).

pays européens, engendrées par les variations du cours du change du début des années septante, ont constitué le point de départ des analyses de la Surveillance des prix. L'origine du problème a rapidement été identifiée d'une part dans le cloisonnement du marché suisse et d'autre part dans l'existence de forces désireuses de faire profiter aussi longtemps que possible les offreurs des avantages de la politique monétaire suisse.

Comme le marché des médicaments, bien organisé en un enchevêtrement d'entraves à l'entrée sur le marché et d'ordres de marché et de marges, représentait un système intégré<sup>18</sup>, il a paru nécessaire de rétablir, dans un premier temps au moins au niveau des prix publics, un minimum de vérité des prix. Cela a été réalisé pour la plus importante partie du marché, c'est-à-dire pour les médicaments remboursables par les caisses-maladie, par l'utilisation conséquente de la comparaison de prix avec l'étranger prescrite dans les ordonnances à l'appui de la LAMal.

La plupart des participants au marché étaient néanmoins conscients de l'existence de distorsions internes à la branche et de la nécessité d'introduire un nouvel ordre dans la formation des prix, respectivement une nouvelle structure incitative dans le marché des médicaments. L'application conséquente de la comparaison internationale de prix a accéléré cette prise de conscience. La nouvelle loi sur les cartels, qui limite les accords restrictifs, a contribué à affaiblir le cartel de la branche pharmaceutique et à dissoudre l'ordre strict des marges. En reconnaissant qu'une rétribution de leurs prestations orientée sur les prix n'était plus défendable et que seul le passage à un modèle de rétribution orienté sur les prestations pouvait enrayer l'érosion de leur position sur le marché, les pharmaciens ont sans aucun doute fortement contribué à cette évolution.

Ce nouveau modèle de rétribution des pharmaciens sépare pour la première fois les intérêts de la distribution des intérêts des fabricants. Des hausses de prix du fabricant ne conduisent plus automatiquement à des augmentations de salaires dans la distribution. Pour les fabricants, ce nouveau modèle a l'avantage de diminuer la pression de la comparaison internationale de prix dans les domaines à marges élevées. Pour les pharmaciens, le nouveau modèle relativise la pression exercée par les fabricants, mais également par les canaux de distribution alternatifs tels que la vente par correspondance et l'auto-dispensation. De plus, leur formation professionnelle est revalorisée. Finalement, ce nouveau système incitatif ne transforme pas automatiquement les poussées de prix engendrées par le développement de nouveaux médicaments innovateurs en flambées de prix dans la rétribution de la distribution. Des coûts supplémentaires pour les clients et plus particulièrement pour l'assurance-sociale, difficilement justifiables sur le marché, sont ainsi épargnés.

Le nouvel ordre concerne avant tout les médicaments remboursables par les caisses-maladie. La Surveillance des prix, en raison de ses capacités

---

<sup>18</sup> Rapport annuel 1994, cf. publ. CCSPR 1b/1995, p. 117-136.

limitées en personnel, a concentré ses efforts sur cette partie la plus importante du marché suisse des médicaments et considère cette évolution comme un succès. Néanmoins la nouvelle comparaison internationale montre clairement que, dans le domaine "hors-liste", la clientèle suisse subit encore une discrimination de prix. Même dans le domaine des médicaments remboursables, réglementé et surveillé par l'OFAS, la tendance à profiter du cloisonnement du marché demeure intacte et rend ainsi nécessaire l'intervention de nouvelles forces sur le marché ou/et la mise en place par l'Office de mesures correctives supplémentaires<sup>19</sup>.

## **6.2. Comparaison de prix Suisse – Allemagne**

Avec l'introduction du nouveau modèle de rétribution, les différences de prix ne seront plus "visibles" pour les consommateurs. En effet, le nouveau système de marges ne sera que très difficilement comparable avec celui des pays partenaires.

C'est pourquoi il est important, à ce moment clé de l'évolution du marché suisse des médicaments, d'entreprendre une analyse plus approfondie permettant d'identifier les problèmes qui demeurent et de déterminer les éléments essentiels sur lesquels l'activité future de surveillance devra se concentrer<sup>20</sup>.

### **- Les prix en Suisse sont encore trop élevés**

La comparaison des prix de 1'700 préparations identiques a montré que le problème des prix des médicaments élevés voire surélevés en Suisse n'est toujours pas résolu.

---

<sup>19</sup> Voir également la position du TF relative à la politique de la concurrence pour les brevets existants (arrêt "Kodak", cf. chapitre 5 ci-devant: "Importations parallèles").

<sup>20</sup> Selon l'article 35 OPAS, l'Allemagne entre officiellement dans la comparaison des prix, mais elle est également un important partenaire commercial et concurrent de la Suisse. Les prix allemands proviennent de la "Rote-Liste" de l'industrie pharmaceutique allemande [www.rote-liste.de]. Les prix suisses proviennent de la liste des spécialités (LS) de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) [www.bsv.admin.ch/liste/f/index.htm], respectivement de l'Office intercantonal de contrôle des médicaments (OICM) [www.oicm.ch].

La comparaison des prix des médicaments remboursables par les caisses-maladie considère, en plus de l'Allemagne, également les prix au Danemark et aux Pays-Bas. Pour limiter le travail, cette analyse ne se base que sur les prix dans le principal pays partenaire. Les plus de 2'200 comparaisons de prix effectuées jusqu'ici concernent 1'700 préparations en dosage et emballages identiques. Les résultats sont présentés ici.

**Tableau 1: Comparaison de prix de médicaments identiques**

Groupe	n-OICM	CH/D (PP)	PP-CH-(CHF)
LS	1344	1.159	133.40
ex-LS	84	1.156	48.33
hors-liste	272	1.333	104.30
Total	1700	1.187	124.54

La surélévation moyenne des prix publics, corrigés de la TVA, par rapport à l'Allemagne, "CH/D (PP)" est en l'an 2000 encore de 18,7 % (CH/D = 1,187)<sup>21</sup>.

**- Le contrôle des prix dans le domaine de la LS donne des résultats**

Le tableau 1 montre que les surélévations de prix dans le domaine "hors-liste" sont plus de deux fois plus importantes (33,3 %) que dans le domaine des médicaments remboursables de la liste des spécialités (15,9 %).

**Tableau 2 : Classes d'âge des médicaments de la LS**

Année d'introduction		n-OICM	CH/D (PP)	PP-CH-(CHF)
anciens	50-60	49	0.941	29.27
	61-65	74	1.241	30.84
	66-70	63	1.211	33.53
	71-75	102	1.097	47.96
	76-80	118	1.195	52.52
	81-85	182	1.238	68.32
nouveaux	86-90	225	1.254	118.21
	91-95	182	1.109	190.40
	96-00	349	1.092	254.11
Total		1344	1.159	133.40

L'évolution historique montre que les corrections des prix des anciens médicaments, induites par la Surveillance des prix, ont, en dépit de quelques concessions réglées dans un "accord" avec la branche pharmaceutique<sup>22</sup>, porté leurs fruits. L'application systématique des règles de la comparaison internationale de prix prévue dans la LAMal a également apporté quelque chose aux consommateurs. Les classes d'âge 81-85 ainsi que 86-89 font néanmoins encore apparaître d'importantes disparités par rapport aux buts fixés par les dispositions de l'ordonnance<sup>23</sup>. Le

<sup>21</sup> n-OICM = nombre de numéros OICM relevés;

CH/D = surélévation des prix suisses (corrigés de la TVA; valeur moyenne);

PP-CH (CHF) = prix moyen suisse actuel en francs suisses (TVA de 2,3 % comprise);

PP = prix public; PF = prix de fabrique;

"ex-LS" concerne les préparations qui ont été biffées de la LS.

<sup>22</sup> Rapport annuel 1998, cf. DPC 1998/5 p. 818-822.

<sup>23</sup> Art. 35 al. 1 OPAS: "En règle générale, le prix d'un médicament ne dépasse pas, déduction faite de la taxe à la valeur ajoutée, la moyenne des prix pratiqués dans trois pays dont le

"délai de protection des prix" de ces préparations n'est cependant pas encore échu<sup>24</sup>.

**- Tous les groupes thérapeutiques ne sont pas (pareillement) surélevés**

A l'intérieur de la LS même il existe différents groupes de médicaments dont les prix sont surélevés. Cela concerne en partie les préparations relativement "nouvelles" qui profitent encore du "délai de protection des prix"<sup>25</sup> mais en partie également des médicaments déjà plus anciens qui ont profité des prix plus élevés de certaines préparations du groupe thérapeutique auquel ils appartiennent<sup>26</sup>. La liste suivante présente les groupes thérapeutiques avec des relations de prix supérieures à la moyenne.

**Tableau 3: Groupes thérapeutiques de la LS avec des relations de prix supérieures à la moyenne**

Groupe thérapeutique		n-OICM	CH/D (PP)	PP-CH-(CHF)
11	Ophthalmologie	46	1.513	24.16
05	Reins et équilibre en eau	40	1.421	55.66
03	Poumons et respiration	43	1.293	57.41
04	Gastro-entérologie	60	1.263	71.08
02	Cœur et circulation	265	1.249	66.41
12	Oto-rhino-laryngologie	6	1.179	24.95
09	Gynécologie	9	1.163	18.44

Ces temps semblent cependant révolus. La nouvelle structure incitative du commerce de détail (nouveau modèle de rétribution pour les pharmaciens et les médecins auto-dispensants), la promotion des génériques et

---

secteur pharmaceutique a des structures économiques comparables". Les pays de référence sont actuellement l'Allemagne, le Danemark et les Pays-Bas.

<sup>24</sup> A la fin 2000, les médicaments qui figurent sur la LS depuis quinze ans – introduits dans cette liste en 1985 – devront être soumis à un réexamen destiné à vérifier la conformité de leur prix. Le tableau 2 montre cependant qu'il s'agit, pour la plupart des médicaments concernés, de préparations contenant des agents thérapeutiques relativement anciens, dont le brevet est vraisemblablement échu. Les nouvelles règles LAMal/OAMal (substitution par des génériques, nouveau modèle de rétribution) ainsi que les possibilités d'importations parallèles offertes par la nouvelle loi sur les produits thérapeutiques devraient accélérer ce processus de correction durant l'année à venir (cf. paragraphe 6.3. ci-après).

<sup>25</sup> Les prix qui, lors de l'introduction d'un médicament dans la LS s'étaient formés "correctement", ne devraient pas être corrigés à la baisse sans raison majeure durant une période de 15 ans. Cette concession à l'industrie reprise de l'ancienne loi a cependant été fortement relativisée lors de l'introduction de la LAMal. En pratique, la protection des prix durait, selon l'ancienne loi, même 30 ans. Elle devait assurer au fabricant d'un produit original la couverture de ses coûts de lancement. Ce "gel" des prix a permis, dans les années septante, de dérangeants gains de change. Cette situation a incité la Surveillance des prix à intervenir et a également mis en route la réforme du marché suisse des médicaments. Des tendances visant à ancrer ce privilège dans la loi sur les produits thérapeutiques se sont même manifestées.

<sup>26</sup> Jusqu'à l'introduction de la LAMal, les instances de recours ont souvent traduit égalité devant la loi par adaptations à la hausse des prix. Comme la LAMal accorde plus d'importance au principe de la limitation des coûts, il devrait être possible, à l'avenir, de corriger les différences de prix à l'intérieur d'un groupe thérapeutique en abaissant des prix surélevés.

finalement l'ouverture des marchés par l'autorisation des importations parallèles devraient également contribuer à cette évolution.

Par ailleurs, une révision des groupes dans le domaine de la LS est annoncée et devrait contribuer à faire disparaître les disparités les plus flagrantes.

Tous les groupes thérapeutiques "hors-liste" font apparaître des surélévations parfois importantes. Le tableau ci-après présente la liste des groupes thérapeutiques avec des relations de prix supérieures à la moyenne.

**Tableau 4: Groupes de préparations "hors-liste" avec des relations de prix supérieures à la moyenne**

	Groupe thérapeutique	n-OICM	CH/D (PP)	PP-CH-(CHF)
12	Oto-rhino-laryngologie	15	1.579	11.22
15	Antidotes	11	1.537	62.68
13	Odontostomatologie	3	1.474	14.18
07	Métabolisme	55	1.402	351.58
05	Reins et équilibre en eau	20	1.367	73.72
08	Maladies infectieuses	4	1.337	43.86
01	Système nerveux	44	1.324	56.13
09	Gynécologie	24	1.323	44.85

Divers sous-groupes révèlent une certaine homogénéité dans la formation de leurs prix. Le nombre de préparations relevées jusqu'à maintenant ne permet cependant pas de conclure de manière définitive à l'existence d'accords sur les prix.

**- Les disparités sont plus importantes pour les préparations en vente libre que pour les prescriptions**

La prise en considération de l'ensemble des préparations comparées fait apparaître un phénomène allant à l'encontre de l'effet d'égalisation des prix attendu de la concurrence. Ainsi, la surélévation des prix des préparations en vente libre (OTC) est pratiquement deux fois plus importantes que pour les préparations prescrites (Rx), dont l'achat dépend de tierces personnes et qui sont en grande partie remboursées par les caisses.

**Tableau 5: médicaments prescrits versus médicaments en vente libre**

Type	n-OICM	CH/D/ (PP)	PP-CH-(CHF)
Rx	1461	1.166	141.72
OTC	239	1.312	19.52
Total	1700	1.187	124.54

La contradiction est moins grossière si l'on considère ces relations en détail. En fait, ce sont les médicaments "hors-liste" qui présentent les plus grandes différences de prix. Les préparations OTC sont ici clairement surreprésentées. Cela concerne plus particulièrement les préparations faisant l'objet d'une importante publicité et d'autres produits "life-style" et de confort.

Le tableau qui suit présente les différents segments du marché.

**Tableau 6: Médicaments LS versus préparations "hors-liste"**

Groupe	Type	n-OICM	CH/D (PP)	PP-CH-(CHF)
LS	Rx	1240	1.155	142.82
	OTC	104	1.213	21.01
ex-LS	Rx	68	1.130	55.01
	OTC	16	1.268	19.91
hors-liste	Rx	153	1.277	171.30
	OTC	119	1.405	18.17
Total		1700	1.187	124.54

Il est cependant également possible que les effets du cloisonnement du marché soient plus forts pour les préparations "hors-liste" et que la pression sur les prix provenant du secteur des médicaments contrôlés reste faible.

- **Les comparaisons sur la base du prix de fabrication ne font apparaître que de faibles différences par rapport aux comparaisons sur la base des prix publics**

Des distorsions dues aux différents systèmes de marges existent et peuvent parfois être significatives. Au total, de telles différences sont cependant étonnamment faibles.

**Tableau 7: Prix publics versus prix de fabrication**

Année d'intr.	Type	n-OICM	CH/D (PP)	CH/D (PF)	PP-CH-(CHF)
ancien	Rx	623	1.184	1.140	52.12
	OTC	141	1.262	1.266	19.05
résultat ancien		764	1.198	1.163	46.01
nouveau	Rx	838	1.153	1.099	208.33
	OTC	98	1.385	1.389	20.20
résultat nouveau		936	1.178	1.129	188.63
Total		1700	1.187	1.144	124.54

Le nouveau modèle de rétribution va éliminer cet élément critiqué par les fabricants puisque, à l'avenir, la formation des prix de production sera séparée de celle des prix de distribution. Il sera alors également possible pour la Surveillance des prix d'analyser ces aspects séparément et de veiller à une formation correcte des prix.

Il n'y a cependant pas uniquement les cas dans lesquels les marges suisses élevées ont conduit à des prix de fabrication relativement faibles. Il y a également toute une série de préparations dont les marges suisses sont faibles et pour lesquelles l'introduction du nouveau modèle de rétribution va mettre en évidence des prix surfaits au niveau du PF. Cela est avant tout le cas dans le secteur à prix élevés.

L'analyse détaillée montre que les principales différences de prix observées proviennent des prix de fabrication. Ce problème persistera mais sera beaucoup moins visible pour les consommateurs. C'est pourquoi la Surveillance des prix va continuer à effectuer des comparaisons des prix de



fabrique et veillera à ce que les différenciations de prix ne dégénèrent pas systématiquement en discriminations de prix au détriment des consommateurs suisses.

#### - Protection des prix et brevets

L'OPAS prévoit un "délai de protection des prix" pour les médicaments, c'est-à-dire une période de 15 ans durant laquelle le prix accepté initialement ne peut pas être abaissé sans raison majeure. Ces 15 ans ne sont pas le fruit du hasard. Des réflexions analogues du "Patent Term Restoration", qui a introduit, en 1993 un certificat de protection complémentaire pour les médicaments, ont été prises en considération. Cette prolongation du brevet doit étendre la protection effective de l'agent thérapeutique au maximum à 15 ans après la mise sur le marché du médicament. Cette période devrait permettre à l'entreprise qui a développé le médicament de couvrir ses coûts de recherche et d'introduction sur le marché<sup>27</sup>.

L'analyse actuelle montre que la moitié des médicaments enregistrés sont sur le marché depuis plus de 15 ans, mais que les agents thérapeutiques sont encore plus anciens. Cela signifie donc qu'au moins la moitié des médicaments proposés, soit plus d'un tiers du volume du chiffre d'affaires, ne sont plus protégés par un brevet. Ces médicaments peuvent donc être substitués par des génériques et faire l'objet d'importations parallèles. Ces chiffres sont considérablement plus élevés que ceux qui ont été cités lors de la révision de la LAMal ou lors de la discussion en relation avec l'"arrêt Kodak" du Tribunal fédéral concernant les importations parallèles.<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> Sous l'ancienne LAMA, l'OFAS a même utilisé un délai de protection des prix de 30 ans. La protection des intérêts de la branche pharmaceutique par le droit des biens immatériels est une tradition en Suisse. Dans la nouvelle loi sur les produits thérapeutiques, la protection des intérêts de la branche pharmaceutique ne sera en principe plus assurée que par la réserve du droit des biens immatériels, même si diverses voix ont plaidé pour une interdiction générale, dans la loi elle-même, des importations parallèles.

<sup>28</sup> Année de la première introduction (an1 int.) correspond au critère d'examen des prix "15 ans après l'introduction dans la LS". Introduction de l'agent thérapeutique (int.a.t) est un indicateur pour un éventuel brevet.

Les chiffres cités sont des valeurs moyennes des premières introductions effectives des médicaments de la LS: Pour les préparations "hors-liste", la première année d'introduction a été calculée par interpolation, sur la base du numéro d'enregistrement de l'OICM.

"ancien" signifie que la première introduction a eu lieu en 1985 ou avant; "nouveau" signifie que les préparations ont été mises sur le marché après 1986.

**Tableau 8: Protection des prix et brevets, potentiel de substitution**

Année d'intr.	Type	n-OICM		CH/D(PP)	CH/D(PF)	PP-CH-(CHF)	1an int.	int.a.t.
ancien	Rx	623	36.6%	1.184	1.140	52.12	1974.4	1973.0
	OTC	141	8.3%	1.262	1.266	19.05	1969.5	1969.1
résultat ancien		764	44.9%	1.198	1.163	46.01	1973.5	1972.3
nouveau	Rx	838	49.3%	1.153	1.099	208.33	1993.9	1991.5
	OTC	98	5.8%	1.385	1.389	20.20	1993.5	1991.9
résultat nouveau		936	55.1%	1.178	1.129	188.63	1993.8	1991.5
Total		1700	100%	1.187	1.144	124.54	1984.7	1982.9

Le tableau montre que pour 45 % des médicaments analysés, c'est-à-dire pour les anciens médicaments, la substitution est possible légalement. De plus, les prix suisses surélevés constituent une incitation matérielle à cette substitution. Le tableau montre cependant aussi que ce potentiel est le plus élevé pour les nouveaux médicaments remboursables et que les importations parallèles pourraient ici contribuer au mieux à une formation adéquate des prix.

Les différences de prix des médicaments "hors-liste" sont plus grandes et le potentiel de substitution et d'importations parallèles équivalent:

**Tableau 9: Protection des prix et brevets, potentiel de substitution pour les médicaments "hors- liste"**

Année d'intr.	Type	n-OICM	CH/D(PP)	CH/D(PF)	PP-CH-(CHF)	an1 int.	int.a.t.
ancien	Rx	46	1.213	1.162	51.92	1974.0	1974.0
	OTC	65	1.351	1.361	18.73	1967.0	1967.0
résultat ancien		111	1.294	1.279	32.48	1969.9	1969.9
nouveau	Rx	107	1.304	1.265	222.62	1994.8	1994.8
	OTC	54	1.471	1.491	17.49	1993.6	1993.6
résultat nouveau		161	1.360	1.341	153.82	1994.4	1994.4
Total		272	1.333	1.315	104.30	1984.4	1984.4

Les surélévations de prix sont ici tellement importantes, même dans le domaine des prescriptions comme les contraceptifs<sup>29</sup>, par exemple, qu'une analyse détaillée pourrait s'avérer nécessaire.

### 6.3. Résultats

La comparaison de prix avec l'Allemagne montre que les prix en Suisse sont toujours très élevés. Elle montre cependant également que les mesures prises jusqu'ici ont porté leurs fruits et que les économies réalisées par l'assurance-sociale se chiffrent en centaines de millions de francs. Des économies semblables pourront encore être effectuées suite à l'introduction du nouveau modèle de rétribution des pharmaciens.

Des différences de prix demeurent, avant tout dans quelques groupes thérapeutiques où certains dividendes historiques sont toujours réalisés. Le marché des médicaments en Suisse a effectué durant les dix derniè-

<sup>29</sup> En moyenne supérieure à 30 %.

res années – depuis la première intervention de la Surveillance des prix – un pas important en direction du "plus de concurrence". Il faut néanmoins constater que des niches à caractère monopolistique existeront encore tant que les autorités de régulation persisteront dans une politique restrictive d'autorisation des importations parallèles. Un grand travail est nécessaire pour faire disparaître ces privilèges et pour limiter les abus qui y sont liés.

L'Office fédéral des assurances sociales continuera naturellement à examiner les prix des médicaments remboursables par les caisses-maladie et veillera à une formation correcte de leurs prix. La Surveillance des prix fera tout son possible pour soutenir cet Office dans sa tâche. Pour les milliers de médicaments "hors-liste", il n'existe cependant pas d'autre alternative que "plus de marché". Dans ce domaine, il faudra absolument miser sur les importations parallèles pour abaisser les prix. Pour cela une adaptation, à long terme, de la loi sur les brevets dans le sens d'un épuisement international sera sans aucun doute nécessaire<sup>30</sup>.

---

<sup>30</sup> Selon la nouvelle loi sur les produits thérapeutiques, votée en décembre 2000, un médicament ne peut être autorisé (importation parallèle) tant que la préparation originale est protégée par un brevet (art. 14 al. 3). Ainsi, même en cas d'introduction du principe de l'épuisement international dans la loi sur les brevets, la loi sur les produits thérapeutiques devra également être révisée pour autoriser les importations parallèles de tels médicaments.

### III. STATISTIQUE

La statistique distingue entre les dossiers principaux, les enquêtes selon les art. 6 ss LSPr, les prix fixés, approuvés ou surveillés par des autorités (art. 14 et 15 LSPr) ainsi que les annonces provenant du public, au sens de l'art. 7 LSPr. Dans les cas cités figurent également des enquêtes ouvertes durant les années précédentes, traitées et liquidées 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	Règlement amiable	Recommandation	Enquête en cours
Médecins et dentistes 1)		X	X
Hôpitaux		X	X
Physiothérapie 2)			
Médicaments 3)		X	X
Electricité 4)		X	X
Gaz		X	X
Eau	X	X	X
Elimination des ordures	X	X	X
Télé-réseau	X	X	X
Telecom			X
Marché des crédits hypothécaires			X 5)
Droits d'auteur		X	

1) Cf. chapitre II chiffre 2

2) Cf. chapitre II chiffre 3

3) Cf. chapitre II chiffre 6

4) Cf. chapitre II chiffre 4

5) Le marché des crédits hypothécaires fait l'objet d'une observation constante.

## 2. Enquêtes selon les articles 6 ss LSPr

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

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

Cas	Règlement amiable	Pas d'intervention	Pas d'analyse du tarif	Enquête en cours
<b>Distribution de gaz</b>				
Städtische Werke Solothurn				X
Erdgas Ostschweiz AG			X	
Städtische Werke Grenchen			X	
<b>Distribution d'eau</b>				
Regionale Wasserversorgung St. Gallen			X	
Wasserversorgung Dussnang				X
Service intercommunal de Vevey				X
<b>Téléréseaux</b>				
Telekabel Arbon AG				X
Telekabel Bischofszell AG				X
KFA Schwyz				X
ACTV SA Delémont/Moutier				X
Gemeinschaftsantennen AG Münsingen				X
Infoka AG Willisau		X		
Gruyère Energie SA, Bulle		X		
<b>Swisscom SA</b>				
Entretien d'autocommutateurs d'abonnés	X			
Inscriptions dans les annuaires		X		
Location de lignes de distribution/radio				X
<b>CFF</b>				
Abo. général pour personnes en chaise roulante sans rente AI	X			
Abo. général duo-partenaire	X			
<b>Transport routier</b>				
Tarif de l'ASTAG/répercussion RPLP				X
<b>Microsoft SA</b>				
Logiciels Windows et Office				X
<b>Ticket Corner SA</b>				
Vente préalable de billets				X

<b>Cas</b>	<b>Règle- ment amiable</b>	<b>Pas d'in- terven- tion</b>	<b>Pas d'a- nalyse du tarif</b>	<b>Enquête en cours</b>
<b>Droits d'auteur</b> Contrat IFPI/SSI avec les radios privées	X			
<b>Switch</b> Enregistrement de noms de domaines				X
<b>Livres</b> Conversion du DM en Fr.	X			
<b>Expo 2002</b> Formation des prix Expo.02		X1)		

1) Consultation

### 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 surveillent des prix. Le tableau 4 présente les cas tombant sous le coup des art. 14 et 15 LSPr et renseigne sur le mode de résolution.

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

Cas	Recommandation	Pas d'intervention	Pas d'analyse du tarif	Enquête en cours
<b>Electricité</b>				
Commune de Lostallo	X			
Commune de Mesocco	X			
Commune de Tuggen	X			
Commune de Wangen	X			
Commune de Bagnes (taxes de raccordement)	X			
<b>Chauffage à distance</b>				
Ville de Bâle		X		X
Ville de Zurich			X	
<b>Gaz</b>				
Ville de Bâle		X		X
Ville de Bienne			X	
Commune de Corcelles-Cormondrèche	X			
Ville de La Chaux-de-Fonds	X		X	
Ville Lucerne	X		X	
Commune de Mollis	X			
Ville de St. Gall			X	
Ville de Winterthour		X		
<b>Eau</b>				
District de Gersau	X			
Commune de Grub	X			
Commune de Lohnstorf				X
Ville de Neuchâtel		X		
Ville de Wädenswil				X
<b>Elimination des ordures</b>				
Commune d'Alpthal				X
District de Gersau	X			
Commune d'Illgau	X			
Commune de Steinen	X			
Commune d'Unteriberg				X

Cas	Recom- manda- tion	Pas d'in- terven- tion	Pas d'a- nalyse du tarif	Enquête en cours
<b>Epuration des eaux</b> District de Gersau	X			
<b>Ramoneurs</b> Canton de Soleure Canton d'Obwald Canton du Valais	X X	X		
<b>Notaires</b> Canton du Jura				X
<b>Transport public de proximité</b> Bus de la ville de Wil			X	
<b>Swisscom</b> Taxe de base des publiphones Location d'émetteurs radio		X		X
<b>Téléréseau</b> Ville de Lausanne		X		
<b>Droits d'auteur</b> Tarif A (SSR) Tarif C (églises) Tarif PI (enregistr. s/supports sonores) TC Y (Abonnement radio et TV à péage) TC 3a (musique de fond/locaux) TC 3b (musique de fond/mobile) TC 7a + 7b (utilisation dans les écoles) Tarif 8/IV (reprographie) TC 10 (exemples de supports sonores)	X X	X X X X X	X X	
<b>Poste</b> Augmentation des tarifs 2001 1)	X			
<b>Trafic aérien</b> Redevances de navigation aérienne Swisscontrol Taxes d'aéroport, Zurich				X X
<b>Taxis</b> Ville de Schaffhouse Ville de Zurich		X		X



Cas	Recom- manda- tion	Pas d'in- terven- tion	Pas d'a- nalyse du tarif	Enquête en cours
<b>Taxes de remorquage</b> Police municipale de Berne	X			
<b>Médecins</b> Divers tarifs cantonaux	X		X	X
GRAT/TarMed	X			X
<b>Spitex</b> Divers tarifs cantonaux			X	
<b>Physiothérapie</b> Canton de Neuchâtel	X			
Canton du Valais			X	
<b>Chiropratique</b> Canton de Bâle-Campagne	X			
<b>Sages-femmes</b> Divers tarifs cantonaux			X	
<b>Logopédie</b> Canton de Zurich	X			
<b>Transport de malades</b> Canton de Bâle-Campagne			X	
Canton de Vaud			X	
Canton du Valais			X	
<b>Tarif des laboratoires</b> Canton du Tessin			X	
<b>Etablissements médico-sociaux</b> Divers tarifs cantonaux			X	
<b>Hôpitaux et cliniques spécialisées 2)</b> Canton d'Argovie			X	
Canton de Bâle-Campagne	X		X	X
Canton de Bâle-Ville			X	
Canton de Berne	X		X	X
Canton de Fribourg	X			
Canton de Genève	X		X	
Canton des Grisons	X		X	X
Canton de Lucerne				X
Canton de Neuchâtel	X			
Canton de Nidwald				X
Canton d'Obwald				X
Canton de Soleure	X		X	
Canton de Schwyz				X

Cas	Recom- manda- tion	Pas d'in- terven- tion	Pas d'a- nalyse du tarif	Enquête en cours
Canton du Tessin	X		X	X
Canton de Thurgovie	X		X	
Canton d'Uri				X
Canton de Vaud	X		X	
Canton du Valais			X	
Canton de Zurich	X		X	X
Canton de Zoug	X			X

1) Cf. chapitre II ch. 1.

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

#### 4. 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 annoncées par les autorités, elles ont une fonction de contrôle. Les annonces provenant du public représentent pour le Surveillant des prix une source d'information très importante. Les annonces dont le contenu laisse envisager l'existence de limitation de la concurrence et d'abus de prix peuvent déclencher des analyses de marché dépassant le cadre du cas isolé.

**Tableau 4: Annonces du public (art. 7LSPr)**

<b>Annonces</b>	<b>absolu</b>	<b>en %</b>
Depuis le début de l'activité (1.7.1986)	8504	
liquidées au 31.12.2000	8429	
Durant l'exercice 2000	742	100.0 %
<b>Domaines choisis:</b>		
<b>Domaine de la santé</b>	<b>142</b>	<b>19.1 %</b>
Caisses-maladie publiques et privées	22	
Médicaments	75	
Médecins, dentistes, hôpitaux, etc.	45	
<b>Commerce de détail</b>	<b>89</b>	<b>12.0 %</b>
<b>Télé réseaux</b>	<b>86</b>	<b>11.6 %</b>
<b>Télécommunications</b>	<b>66</b>	<b>8.9 %</b>
<b>Distribution d'énergie et d'eau</b>	<b>63</b>	<b>8.5 %</b>
<b>Poste</b>	<b>60</b>	<b>8.1 %</b>
<b>Administration publique</b>	<b>29</b>	<b>3.9 %</b>
<b>Réparations et prestations de service</b>	<b>24</b>	<b>3.2 %</b>
<b>Restauration</b>	<b>17</b>	<b>2.3 %</b>

**PM 147/00: Contrat IFPI/SSI**

*Les conséquences économiques de fortes hausses de prix doivent également être prises en considération. Ainsi, une augmentation de 100 % des tarifs de copie d'œuvres musicales pour la diffusion aurait pu mettre en difficulté les radios privées concernées. Suite à des négociations avec le Surveillant des prix, les fabricants de supports musicaux ainsi que les interprètes se sont finalement déclarés prêts à répartir sur trois ans l'augmentation de 100 % des tarifs et à renoncer à l'augmentation de l'indemnité minimale.*

Les radios doivent, pour la diffusion d'œuvres musicales protégées, verser une indemnité aux auteurs, interprètes et fabricants de supports musicaux. Aujourd'hui la musique n'est plus diffusée à partir de supports mais sauvegardée sur disque dur et retransmise depuis là. Selon un arrêt du Tribunal fédéral de février 1999, cette copie sur disque dur représente une utilisation indépendante pour laquelle les ayants droits doivent être dédommagés. Sur la base de cet arrêt, le groupe suisse de l'IFPI (international federation of producers of phonograms and videograms) et la Société suisse des interprètes (SSI), qui gèrent les droits pour leurs membres, ont eu l'intention de doubler l'indemnité pour l'an 2000. Jusque-là, les radios devaient verser 0,39 % de leurs produits à la IFPI/SSI. A partir de 2000, ce versement aurait dû se monter à 0,8 %. Comme la copie sur disque dur ne faisait pas encore l'objet d'une indemnité, le principe de l'augmentation ne pouvait pas être remis en question. Néanmoins comme l'augmentation prévue aurait entraîné une charge supplémentaire importante pour les radios, elle ne devait pas être introduite en une fois, mais par étapes. L'augmentation de l'indemnité minimale, déjà problématique en soi devait être abandonnée. Un terrain d'entente a finalement pu être trouvé. Le pourcentage d'augmentation a été réparti sur 3 ans (0,6 % pour l'an 2000, 0,7 % pour 2001 et 0,8 % pour 2002). Les milieux concernés ont totalement renoncé à l'augmentation de l'indemnité minimale. Par ailleurs, les fournisseurs de supports musicaux maintiennent leur pratique d'échantillonnage (les radios reçoivent, en règle générale, gratuitement les nouvelles parutions).

\*\*\*

**PM 440/00: Facture trompeuse**

*La Surveillance des prix a parfois affaire avec des méthodes peu sérieuses visant à attirer de nouveaux clients. Celles-ci sont, semble-t-il, courantes dans la branche concernée.*

Un entrepreneur s'est plaint auprès du Surveillant des prix d'un éditeur d'adresses d'entreprises. Celui-ci lui a fait parvenir, sans contact préalable, une facture dont l'apparence et les informations fournies en annexe laissaient penser qu'il s'agissait de l'inscription dans le registre du commerce officiel. Ce n'est qu'après le versement du montant de 1'290 francs

demandé que l'entrepreneur a constaté l'erreur. Il a alors essayé, avant l'expiration du délai de réflexion de 8 jours après paiement, d'annuler la commande. Ses appels quotidiens ont tous abouti sur un répondeur téléphonique et ses demandes de rappel sont restées sans suite. Ce n'est qu'après l'intervention du Surveillant des prix que le montant versé a été entièrement remboursé.

\*\*\*

### **PM 24/00: Taxes d'utilisation de l'eau de sources publiques**

*L'examen des taxes d'utilisation de l'eau qu'une coopérative d'exploitation des eaux doit verser au canton a permis de mettre à jour une importante erreur de calcul. La correction de cette faute a contraint le canton à effectuer des remboursements considérables.*

Une coopérative d'exploitation des eaux qui exploite les canalisations et approvisionne en eau potable 115 membres, doit verser à l'Office cantonal des eaux des taxes pour l'utilisation des sources publiques. En 1997/1998, les taxes d'utilisation ont été massivement augmentées (1984: 517 francs; jusqu'en 1996 environ 2'000 francs; 1997 environ 6'400 francs; 1998 environ 10'800 francs). La coopérative s'est offusquée de cette évolution car son activité - l'approvisionnement en eau potable des personnes et des animaux - ne vise finalement que le bien de la population. C'est pourquoi elle a consulté le Surveillant des prix pour savoir si le niveau et le mode de calcul des taxes étaient corrects. Le Surveillant des prix a donc demandé à plusieurs reprises à l'Office cantonal compétent de lui soumettre les calculs à la base de ces taxes d'utilisation. Un examen de ces taxes ainsi que des bases légales correspondantes a permis de constater qu'un tarif beaucoup trop élevé avait été facturé par erreur à la coopérative. Le Surveillant des prix a donc exigé de l'Office cantonal des eaux qu'il facture les taux corrects applicables aux entreprises d'approvisionnement en eau de 1,50 francs/l/min. pour les droits d'eau et de 0.015 franc par m<sup>3</sup> pour la consommation. De cette manière, la taxe à verser par la coopérative pour l'année 1997 passe de 6'394 à 3'549 francs et celle de l'année 1998 de 10'760 à 5'070 francs. Une autre commune était concernée par l'erreur de calcul. Dans ce cas, l'intervention du Surveillant des prix a fait passer la taxe de l'année 1997 de 9'777 à 4'666 francs et celle de l'année 1998 de 17'219 à 6'914 francs.

\*\*\*

**PM 327/00: Prix de l'abonnement général pour les personnes en chaise roulante ne bénéficiant pas de rente AI**

*Dans le cadre de la nouvelle loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées, le cas suivant est également intéressant. Il s'agissait d'éliminer une inégalité de traitement arbitraire entre des personnes handicapées.*

En mai 2000, le Surveillant des prix a reçu une annonce d'une personne en chaise roulante se plaignant du fait que le prix de l'abonnement général (AG) pour les personnes en chaise roulante ne recevant pas de rente AI correspondait à celui de la catégorie "adultes", soit 2'800 francs (2<sup>ème</sup> classe). Les personnes touchant une rente AI bénéficiaient à cette époque d'un rabais d'environ 30 % sur l'AG. L'annonceur avançait plus particulièrement le fait que les personnes en chaise roulante ne peuvent profiter des prestations des CFF que dans une moindre mesure. Peu de gares sont conçues pour ces personnes handicapées. Celles-ci ne peuvent souvent pas profiter de l'offre de correspondances régionales puisque de nombreuses petites gares ne disposent pas de l'infrastructure nécessaire pour les accueillir. Contrairement aux seniors et aux juniors, qui ne payaient que 1'990 francs (2<sup>ème</sup> classe) et pouvaient profiter de l'offre globale des CFF, les personnes en chaise roulante sans rente AI se voyaient facturer un prix de 2'800 francs (2<sup>ème</sup> classe). Le Surveillant des prix a repris l'argumentation de l'annonceur et insisté auprès des CFF pour que les personnes en chaise roulante paient leur AG à un prix correspondant à l'offre effectivement utilisable. De plus, il était d'avis que le droit à un rabais ne peut dépendre de l'existence ou non d'une rente AI. Cela représenterait en effet une inégalité de traitement arbitraire. L'existence d'une rente ne doit pas être plus qu'une justification possible à l'obtention d'un rabais. Une analyse de la fréquentation des gares a prouvé que d'importantes limitations existent effectivement et qu'elles justifient l'attribution d'un rabais sur le prix de l'AG. Le Surveillant des prix a confronté les CFF aux résultats de son analyse et les a convaincus d'accorder aux personnes en chaise roulante ne bénéficiant pas d'une rente AI, le même rabais qu'à celles touchant une telle rente (1'990 francs, 2<sup>ème</sup> classe/ 3'150 francs, 1<sup>ère</sup> classe).

\*\*\*

**PM 680/99: Coûts des contrôles de sécurité de manèges**

*Ce cas pose la question du nombre et du prix adéquats des contrôles de sécurité. Le Surveillant des prix s'est investi pour que le "TUV Suisse SA" n'abuse pas de sa situation dominante sur le marché pour fixer des prix surélevés pour les contrôles de sécurité.*

Des forains se sont plaints auprès du Surveillant des prix du fait que, dans certains cantons, les manèges qu'ils exploitent doivent nouvellement être soumis, en plus du contrôle de base, à des inspections régulières.

res d'emploi pour lesquelles des prix trop élevés ont été fixés. Le Surveillant des prix a donc analysé les facturations du "TUV Suisse SA" (dont le siège est à Thoune) qui effectue ces contrôles.

Sur la base des résultats de son analyse, le Surveillant des prix a exigé du TUV qu'à l'avenir il tienne compte, dans sa facturation, des points suivants:

1. Renoncer à facturer des prix indicatifs (forfaits), mais uniquement le temps de travail effectif. Pour améliorer la transparence, le temps de travail sera séparé entre service interne, service externe et temps de déplacement.
2. Les contrôles de base et les examens de prolongation doivent, à l'avenir, être coordonnés de manière optimale afin de répartir les frais sur le plus grand nombre possible de forains. Des frais supérieurs à la moitié du montant total de la facture sont inacceptables.
3. Par ailleurs, le Surveillant des prix a exigé que le TUV ne facture, lorsqu'il n'est pas en mesure d'effectuer lui-même les contrôles et qu'il envoie des ingénieurs du "TÜV Süddeutschland", que les frais de transport (théoriques) au départ de Thoune.

Comme il semble que de nouveaux offreurs en provenance du sud de l'Allemagne envisagent d'entrer sur le marché suisse avec des prix pour les contrôles des manèges nettement inférieurs, le Surveillant des prix prendra position sur cette problématique, dans le cadre de la consultation des offices sur l'ordonnance à l'appui de la loi sur le commerce itinérant. Dans cette ordonnance, le Conseil fédéral définira notamment les critères matériels et temporels des contrôles obligatoires des manèges.

\*\*\*

### **PM 187/00: Prix de pièces de rechange pour un lave-vaisselle**

*Comme chaque année, la Surveillance des prix a traité, en 2000, de nombreuses annonces relatives aux prix des réparations et des prestations de service. Certaines entreprises n'ont aucune difficulté à justifier auprès des consommateurs des facturations visiblement erronées.*

L'annonceur a confié la réparation de son lave-vaisselle défectueux au fabricant. Le montant de 107.90 francs facturé pour l'installation d'un nouveau jeu de câbles dérangeait avant tout le client. Le Surveillant des prix a demandé à l'entreprise incriminée une prise de position. Les contacts écrits et oraux qui s'en suivirent ont abouti à des informations contradictoires. L'annonceur était informé dans un premier temps que le prix de la pièce de rechange était correct alors que le Surveillant des prix apprenait que si le prix était effectivement correct, la pièce de rechange en cause n'avait pas été installée sur l'appareil réparé. Suite à un nouvel entretien entre l'entreprise et le client, celui-ci a obtenu une autre facture prenant en compte la même pièce de rechange, avec le même prix, mais

avec un rabais de 50 %. L'entreprise a finalement définitivement communiqué au Surveillant des prix que le jeu de câbles (visiblement quand même installé) avait été facturé à un faux prix.

\*\*\*

### **PM 714/00: Prix d'une pièce de rechange pour un graveur CD**

*Un annonceur a constaté d'étonnantes différences de prix entre la Suisse et les USA pour des pièces de rechange d'un graveur CD. Sur cette base, l'entreprise concernée va adapter ses prix au niveau nettement inférieur des prix américains.*

Après que son chien ait mordu le câble de raccordement de son graveur CD presque neuf, l'annonceur s'est informé sur le prix des pièces de rechange nécessaires. Il ne s'attendait pas à ce que l'appareil de secteur coûte 250 francs et le câble USB 70 francs puisqu'il savait que les prix correspondants se montaient à environ 80 francs et 12 francs aux USA. Confronté à ces différences de prix, le fabricant a dit au Surveillant des prix ne pas avoir connaissance de ces différences et qu'il était prêt à examiner ses prix et à les adapter à ceux des USA. De plus, il a remis gratuitement à l'annonceur les pièces de rechange nécessaires au titre d'une prestation de garantie.

\*\*\*

### **PM 237/00: Hausse de loyer suite à l'augmentation des taxes du télé-réseau**

*Une gérance immobilière a voulu empêcher plus de cent de ses locataires de profiter pleinement du succès de la Surveillance des prix concernant la limitation de la hausse des taxes de Cablecom.*

Suite à la publication de Cablecom, en 1999, d'augmenter ses taxes du télé-réseau au début 2000, la gérance immobilière de l'annonceur a décidé une hausse de 10 francs par mois des loyers. Le niveau de ces taxes a cependant fait l'objet d'un règlement amiable entre le Surveillant des prix et Cablecom en novembre 1999 (cf. rapport annuel 1999 du Surveillant des prix, DPC 1999/5, p. 772). La taxe du télé-réseau de l'annonceur n'a finalement pas augmenté de 10 francs, mais seulement de 5 francs. L'annonceur s'est plaint auprès du Surveillant des prix du fait que la hausse de loyer n'a pas été adaptée en conséquence. La gérance avait décidé de ne baisser les loyers qu'en octobre 2000. Comme tous les locataires ont payé 5 francs de trop pendant 9 mois, le Surveillant des prix exigea de la gérance un remboursement correspondant. Après un long échange de lettres, celle-ci accepta cette exigence.

\*\*\*



**PM 575/99: Droit de patente annuel: Supplément de 200 francs pour paiement tardif**

*La Surveillance des prix doit parfois s'occuper également de comportements peu affables d'autorités.*

L'annonceur s'est plaint du supplément de 200 francs à verser à l'Institut fédéral de la propriété intellectuelle en cas de paiement tardif du droit de patente annuel. L'annonceur regrettait également l'absence, sur la facture, d'indications relatives au prélèvement d'un tel montant, une fois le délai de paiement de trois mois échu. Il a demandé au Surveillant des prix que, si le supplément ne pouvait être modifié, au minimum une indication correspondante apparaisse sur la facture. L'Institut fédéral de la propriété intellectuelle a mis en doute l'utilité d'une telle indication en prétendant qu'elle ne serait pas lue. Il s'est néanmoins déclaré prêt à modifier en conséquence ses formulaires de factures.

\*\*\*

**PM 309/00 et 317/00: Finance d'inscription pour la culture du colza**

*Un doublement de la finance d'inscription pour la culture du colza a donné affaire aux agriculteurs du canton de Berne. Les membres de l'organisation compétente n'étant pas concernés par cette hausse, les non-membres se sont sentis discriminés.*

Des agriculteurs se sont plaints de la nouvelle taxe qu'ils devaient verser à l'organisation agricole compétente Lobag pour la répartition du contingent de colza. En 1999/2000, les non-membres de la Lobag avaient payé 50 francs. Ils auraient dû s'acquitter d'un montant de 100 francs pour l'année 2000/2001. Pour les membres, la finance d'inscription se montait, pour les deux années concernées, à 20 francs. Un entretien avec la Lobag a montré qu'en raison de l'absence d'une comptabilité analytique cette organisation n'était pas en mesure de chiffrer la charge financière découlant de l'attribution du contingent de colza et de la mise sur le marché des graines oléagineuses récoltées. De plus, on se trouvait seulement dans la deuxième année suivant la suppression de la réglementation étatique du marché. Suite à une discussion des problèmes, la Lobag s'est dite prête à ramener la taxe pour les non-membres au niveau de l'année précédente et, au cas où une comptabilité analytique fiable devait exister, à recalculer ces taxes pour l'année suivante.

\*\*\*

## **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 la Constitution, les lois, les projets d'ordonnances et les interventions parlementaires suivantes:

### **1.     Législation**

#### **1.1.   Constitution**

Initiative populaire "pour un approvisionnement en médicaments sûr et axé sur la promotion de la santé" (Initiative sur les médicaments).

#### **1.2.   Lois**

Adaptation de la législation dans le cadre de la réforme du gouvernement et de l'administration;

Loi fédérale sur la météorologie et la climatologie;

Loi sur les cartels;

Loi fédérale sur la radio et la télévision;

Loi fédérale sur l'assurance-maladie;

Loi fédérale d'organisation judiciaire;

Loi fédérale sur la transparence de l'administration.

#### **1.3.   Ordonnances**

Ordonnance sur l'assurance-maladie;

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

Ordonnance sur les subsides fédéraux destinés à la réduction de primes dans l'assurance-maladie;

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

Liste des analyses;

Ordonnance sur les réductions de primes dans l'assurance-maladie pour les assurés provenant de pays membres de l'UE;

Ordonnance sur le calcul des coûts et le classement des prestations par les hôpitaux et les établissements médico-sociaux dans l'assurance-maladie;

Ordonnance 01 sur l'adaptation des prestations de l'assurance militaire à l'évolution des salaires et des prix;

Ordonnance 01 sur les allocations de renchérissement aux rentiers de l'assurance-accidents obligatoire;

Ordonnance sur l'assurance-accidents des personnes au chômage;  
Ordonnance sur les parts cantonales dans les indemnités et les aides financières pour le trafic régional;  
Ordonnance sur les mesures de lutte contre une épidémie d'influenza;  
Ordonnance sur les emballages pour boissons;  
Ordonnance sur l'organisation du gouvernement et de l'administration;  
Ordonnance sur l'organisation et les tâches de l'approvisionnement économique du pays;  
Ordonnance modifiant le tarif d'impôt pour les cigarettes;  
Ordonnances dans le domaine des télécommunications;  
Ordonnance sur la TVA;  
Modification de 15 ordonnances dans le domaine de l'agriculture;  
Ordonnance-cadre relative à la loi sur le personnel de la Confédération;  
Ordonnance sur la météorologie et la climatologie;  
Ordonnance du DFI sur les émoluments perçus dans le domaine de la météorologie et de la climatologie.

## **2. Interventions parlementaires**

### **2.1. Motions**

Motion Spielmann. Modification de la loi sur les brevets.

Motion Peter Weigelt. Passage du prix brut au prix net.

Motion Leutenegger Hajo. Droits d'auteur. Supprimer la double taxation des clients du câble.

Motion Jans. Loi sur les cartels. Système d'amendes dissuasives.

Motion Zisyadis. Instauration du prix unique du livre.

### **2.2. Postulats**

Postulat Jean-Claude Rennwald. Observatoire de la libre circulation des personnes.

Postulat Commission de l'économie et des redevances du Conseil national. Importations parallèles. Rapport sur la problématique de l'épuisement.

Postulat Commission de l'économie et des redevances du Conseil national. Modification de la loi sur les cartels.

Postulat Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (minorité Sommaruga). Importations parallèles. Modification du droit des brevets.

Postulat Studer. Augmentation des taxes sur les boissons spiritueuses.

### **2.3. Interpellations**

Interpellation CE Berger. Maîtrise des coûts de la santé.

Interpellation Laubacher. Consultation des textes. Droits d'auteur fixés par Pro Litteris.

Interpellation Guisan. Baisse des prix agricoles à la production et grands distributeurs.

Interpellation CN Walker Felix. Révision de la loi sur les cartels.

Interpellation Vallender. Réforme fiscale écologique.

Interpellation Eberhard. Prix-cible du lait. Compensation ciblée de la baisse du prix du marché.

Interpellation Groupe socialiste. Attribution des licences UMTS.

### **2.4. Questions ordinaires**

Question ordinaire urgente H.R. Gysin. OFAS - Estimation des importations parallèles de médicaments.

Question ordinaire Leutenegger Oberholzer. Ouverture retardée du marché de l'électricité. Conséquences.

Question ordinaire urgente Leutenegger Oberholzer. Autorisation d'écouler les stocks obligatoires d'huile de chauffage.

### **2.5. Initiatives parlementaires**

Initiative parlementaire Raggenbass. Invalidité inférieure à 10 pourcent.