

A 2

2. Rapport annuel du Surveillant des prix

I.	INTRODUCTION	904
II.	THEMES CHOISIS DANS LE DOMAINE D'ACTIVITE DE LA SURVEILLANCE DES PRIX	907
	1. Swisscom – abonnement téléphonique	907
	1.1. Révision de l'ordonnance sur les services de télécommunication	907
	1.2. Appréciation de l'augmentation	908
	1.2.1. Comparaison internationale	908
	1.2.2. Adaptation au renchérissement	909
	1.2.3. Couverture des coûts	909
	1.2.4. Mode de calcul du coût du réseau de raccordement	910
	1.3. Frais non couverts du service universel	911
	1.4. Recommandation et décision	912
	2. Enregistrement de noms de domaines SWITCH	913
	2.1. Point de départ	913
	2.2. Analyse	913
	2.3. Règlement amiable	913
	2.4. Perspectives	914
	3. Taxes de télé réseau des ACTV SA	915
	3.1. Point de départ	915
	3.2. Recherche d'un règlement amiable	915
	3.3. Décision	916
	3.3.1. Puissance sur le marché	916
	3.3.2. Abus de prix	917
	3.3.3. Retrait de l'effet suspensif	918
	3.4. Décision de la Commission de recours	919

4. Libéralisation du marché de l'électricité	920
4.1. Introduction	920
4.2. Détermination des coûts imputables	920
4.3. Valeur comptable ou valeur de renouvellement?	921
4.4. Benchmarking oui ou non?	921
4.4.1. Proposition initiale	922
4.4.2. Méthode pas à pas	922
4.5. Avantages de la méthode	923
4.6. Perspectives	924
5. Marché des médicaments	925
5.1. Dissolution de l'ancien système	925
5.2. Modèle de rétribution orienté sur les prestations	926
5.3. Nouvelle loi sur les produits thérapeutiques	927
5.4. Table ronde sur des questions relatives aux médicaments	928
5.5. Protection par brevet sur le marché des médicaments	929
5.6. Conclusion	929
6. Taxes hospitalières	930
6.1. Cadre légal	930
6.2. Analyse des tarifs en deux étapes	930
6.3. Premières expériences et perspectives	933
7 Dentistes	934
7.1. Transparence des tarifs insatisfaisante	934
7.2. Enquêtes sur les valeurs du point	935
7.3. Résultats	935
III. STATISTIQUE	938
1. Dossiers principaux	938
2. Enquêtes selon les articles 6 ss LSPr	939
3. Prix fixés, approuvés ou surveillés par des autorités selon les articles 14 et 15 LSPr	940
4. Annonces du public	944

IV.	LEGISLATION ET INTERVENTIONS PARLEMENTAIRES	950
	1. Législation	950
	1.1. Lois	950
	1.2. Ordonnances	950
	2. Interventions parlementaires	951
	2.1. Motions	951
	2.2. Postulats	951
	2.3. Interpellations	951
	2.4. Questions ordinaires	952

I. INTRODUCTION

L'année dernière, la Surveillance des prix a concentré ses activités principalement sur les infrastructures de réseaux (télécommunications, marché de l'électricité, télé-réseau) et sur le domaine de la santé (marché des médicaments, taxes hospitalières, tarifs des dentistes), deux secteurs fréquemment soustraits à la concurrence et souvent régulés.

En dépit de sérieuses craintes, le *raccordement téléphonique de Swisscom* ne deviendra pas plus cher. En se basant sur une couverture insuffisante des coûts des raccordements téléphoniques analogiques, Swisscom a fait valoir un besoin de recettes supplémentaires important. Il était initialement question d'un prix de 30 à 35 francs. Finalement, le Conseil fédéral a dû se prononcer sur une demande d'augmentation à 29 francs (avant TVA). L'analyse du Surveillant des prix a montré que la motivation de la hausse demandée et les informations fournies étaient nettement insuffisantes et qu'aucune augmentation ne se justifiait. Avec sa recommandation formelle à l'ensemble du Conseil fédéral, le Surveillant des prix a finalement obtenu gain de cause: Le prix maximal pour les raccordements téléphoniques analogiques reste à 23,45 francs (avant TVA). Les consommateurs et l'économie épargnent ainsi près de 300 millions de francs par an. Par ailleurs, comme le Surveillant des prix le demandait, le Conseil fédéral a refusé que le calcul des coûts non couverts du service universel se fonde sur la valeur de renouvellement. La valeur comptable doit, conformément à la décision du Conseil fédéral, constituer la base de ce calcul.

La communauté virtuelle pourra même profiter de baisses de prix. Dans un règlement amiable avec le Surveillant des prix, SWITCH, responsable de la gestion des adresses Internet de la zone ".ch", s'est engagé à diminuer de 80 à 40 francs la taxe d'inscription et de 48 à 35 francs la taxe annuelle. L'analyse du Surveillant des prix a montré que ce registre réalisait des bénéfices conséquents et que les prix devaient être qualifiés de surélevés.

Pour la première fois, le Surveillant des prix a ordonné, par voie de décision, à un *exploitant de télé-réseau* d'abaisser ses prix. Les Antennes Collectives de Télévision SA (ACTV), dont le siège est à Moutier, se sont vues imposer, suite à une décision attaquable, une réduction de leur taxe d'abonnement mensuelle de 23,70 à 17 francs (TVA et taxes non comprises) dès le premier janvier 2002. Pour que la réduction de prix soit effective à cette date, le Surveillant des prix a retiré l'effet suspensif d'un éventuel recours. Ce retrait a été confirmé par la Commission de recours pour les questions de concurrence dans sa décision sur le recours finalement déposé par les ACTV. Cette décision de l'instance de recours est d'une importance fondamentale pour le droit sur la surveillance des prix. Elle assure aux décisions du Surveillant des prix un effet immédiat et empêche ainsi que des prix abusifs soient maintenus durant une procédure de recours qui, selon les circonstances, peut durer plusieurs années. Le ju-

gement de la Commission de recours sur la décision principale, c'est-à-dire sur la question de l'abus de prix, n'est pas encore tombé.

La Surveillance des prix a participé de manière intensive à la préparation de *l'ordonnance sur le marché de l'électricité*. Elle s'est concentrée sur la question centrale du calcul des taxes d'acheminement. La méthode initialement prévue aurait désavantagé unilatéralement les consommateurs et l'économie et abouti à d'importantes hausses de prix. La Surveillance des prix a développé une méthode assurant que des augmentations de prix non justifiées ne se produiront pas. La méthode proposée donne par ailleurs des incitations à investir et contribue ainsi de manière décisive à la sécurité et à la qualité de l'approvisionnement. La décision du Conseil fédéral sur l'ordonnance doit encore tomber. Il est cependant clair qu'il sera difficile de convaincre les consommateurs d'électricité du bien fondé d'une loi sur le marché de l'électricité si la libéralisation doit être liée à des prix plus élevés. La Surveillance des prix va donc continuer à s'engager pour que la méthode proposée soit définitivement reprise dans le texte de l'ordonnance, en dépit de l'opposition de la branche.

Le Surveillant des prix s'est occupé de divers aspects du *marché des médicaments*. Il a tout d'abord dû apprécier le nouveau modèle de rétribution des pharmaciens orienté sur les prestations. Le nouveau système devant éliminer l'incitation des pharmaciens à vendre les médicaments les plus chers, le Surveillant des prix l'a considéré, dès le début comme positif. La taxe de dossier ou taxe de patient a cependant été critiquée. Celle-ci pouvant être, durant trois mois, facturée plusieurs fois par différents pharmaciens, la coordination médicale recherchée par la tenue d'un dossier par patient ne peut plus être atteinte et la taxe perd son sens. Le Surveillant des prix a donc exigé des partenaires au tarif qu'ils retravaillent le contrat sur ce point et qu'ils cherchent une solution à ce problème. En ce qui concerne la neutralité des coûts du changement de système, les calculs du Surveillant des prix ont donné un résultat généralement positif. Néanmoins, durant la phase d'introduction, un monitoring des autorités de surveillance doit absolument être garanti.

Le Surveillant des prix a également pris position sur les *ordonnances à l'appui de la loi sur les produits thérapeutiques*. Les dispositions visant à faciliter les importations parallèles de préparations dont le brevet est échu ont revêtu un intérêt particulier. Le Surveillant des prix s'est engagé pour une solution aussi libre que possible, assurant que des arguments relevant de la politique sanitaire ne servent pas à maintenir finalement le cloisonnement du marché. La pratique du nouvel Institut Suisse des produits thérapeutiques sera déterminante en la matière. La Surveillance des prix participe par ailleurs également aux travaux du groupe interdépartemental "importations parallèles" qui doit élaborer une documentation de base pour les décisions politiques à venir relatives à une éventuelle révision de la loi sur les brevets.

En juillet, le Surveillant des prix a également participé à la table ronde sur les problèmes actuels liés au marché des médicaments organisée par le DFI. A cette occasion, il a clairement rappelé ses exigences relatives à l'extension de la corbeille de pays participant à la comparaison internationale de prix et à la relativisation du délai de protection pour les médicaments pris en charge par les caisses-maladie. La Surveillance des prix a par la suite également participé au groupe de travail chargé de concrétiser ces buts. Les premiers résultats concrets ont été obtenus en décembre. Ainsi, la corbeille de pays sera maintenant étendue et les concessions faites lors des étapes de corrections précédentes et maintes fois critiquées par la Surveillance des prix seront corrigées.

L'analyse des *taxes hospitalières* a à nouveau constitué un point important de l'activité du Surveillant des prix dans le domaine de la santé. La Surveillance des prix a élargi l'éventail de ses instruments d'analyse des taxes hospitalières et affiné sa méthode. Jusqu'à maintenant, elle se limitait principalement au contrôle des coûts avancés par les hôpitaux. Elle effectue à présent, comme le demande la loi sur l'assurance-maladie, un contrôle du caractère économique des prestations basé sur des comparaisons d'entreprises (benchmarking). Le Surveillant des prix a appliqué, l'année dernière, la nouvelle méthode dans différents cantons. Certains d'entre eux n'ayant pas suivi la recommandation de la Surveillance des prix, les assureurs-maladie ont fait usage de leur droit de recours. Un examen de la nouvelle méthode d'appréciation par le Conseil fédéral, en tant qu'instance de recours, est donc imminent.

Finalement, le Surveillant des prix s'est également occupé des tarifs des dentistes. Le manque de transparence était plus particulièrement au centre des critiques. C'est pourquoi le Surveillant des prix a exigé de la Société Suisse d'Odontostomatologie (SSO) qu'elle publie les valeurs du point pratiquées par ses membres. Suite au refus de la SSO, la Surveillance des prix a envisagé d'effectuer une enquête écrite auprès des 3'100 membres de la SSO. Les questions de divers médias ont rendu ce projet public. Par la suite, en se basant sur les travaux préparatoires de la Surveillance des prix, le "Kassensturz" a repris l'enquête et interrogé, par téléphone, près de 1'000 cabinets dentaires. La Fédération Romande des Consommateurs (FRC) pour la Suisse romande et l'"Associazione Consumatrici della Svizzera Italiana" (ACSI) pour le Tessin ont effectué des enquêtes téléphoniques similaires auprès des dentistes de telle sorte qu'à la fin de l'été 2001 les valeurs du point de plus de 1'400 dentistes suisses étaient disponibles. Avec la publication des résultats de ces trois enquêtes, la transparence sur les valeurs du point appliquées par les dentistes suisses est pour la première fois établie et la Surveillance des prix a pu renoncer à une propre enquête. Comme le Préposé à la protection des données a soulevé des objections à la publication de valeurs du point individuelles, la soumission des soins dentaires à l'ordonnance sur l'indication des prix doit maintenant être analysée.

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

Sept 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. Swisscom – abonnement téléphonique

Suivant la recommandation du Surveillant des prix, le Conseil fédéral a décidé de maintenir à 23,45 francs le prix du raccordement téléphonique. Pour les consommateurs et l'économie, l'augmentation aurait induit un supplément de charges d'environ 300 millions de francs. Adhérant à l'avis du Surveillant des prix, le Conseil fédéral a aussi imposé le calcul des frais non couverts du service universel sur la base de la valeur comptable des installations et non de leur coût de remplacement.

1.1. Révision de l'ordonnance sur les services de télécommunication

La Loi sur les télécommunications (LTC), entrée en vigueur le premier janvier 1998, prévoit que la concession pour la fourniture du service universel, soit la desserte de base à un prix abordable de tous les usagers dans toutes les régions du pays, fasse périodiquement l'objet d'un appel d'offre public. A titre transitoire, la concession de service universel a été accordée à l'entreprise Swisscom jusqu'à fin 2002.

En prévision de la mise au concours de la nouvelle concession de service universel devant entrer en vigueur le premier janvier 2003, les obligations du service universel fixées dans l'Ordonnance du 6 octobre 1997 sur les services de télécommunication (OST) ont été nouvellement définies. Dans le cadre du remaniement complet de cette ordonnance, le prix mensuel du raccordement téléphonique analogique enregistrait une augmentation substantielle. Le nouveau prix, prévu entre 30 et 35 francs dans le premier projet d'ordonnance mis en consultation externe, est passé finalement à 29 francs (TVA non comprise) dans la proposition adressée au Conseil fédéral. Par rapport à l'ancien prix de 23,45 francs, l'augmentation finale envisagée restait importante pour l'utilisateur, puisque s'élevant à près de 24 pour cent ou 66 francs par année. L'augmentation aurait signifié une charge supplémentaire pour les consommateurs et l'économie d'environ 300 millions de francs. Cette proposition de prix s'appuyait sur les données fournies par Swisscom, sur les prix pratiqués à l'étranger, sur le renchérissement intervenu depuis la dernière augmentation et sur la nécessité sociale et politique de demander un prix abordable.

1.2. Appréciation de l'augmentation

Le raccordement téléphonique analogique est une prestation du service universel dont le prix plafond est fixé par le Conseil fédéral. Le Surveillant des prix dispose en l'occurrence d'un droit de recommandation¹.

Dans l'affaire présente, la Surveillance des prix s'est déjà opposée à la hausse dans le cadre de la procédure de consultation des offices. N'ayant pas pu trouver un accord avec les autres offices intéressés, une recommandation formelle a été adressée au Conseil fédéral. Pour son analyse, le Surveillant des prix est parti des renseignements et documents fournis par l'OFCOM, responsable du dossier, et par Swisscom. L'examen des données a démontré qu'une augmentation du prix ne se justifiait pas.

1.2.1. Comparaison internationale

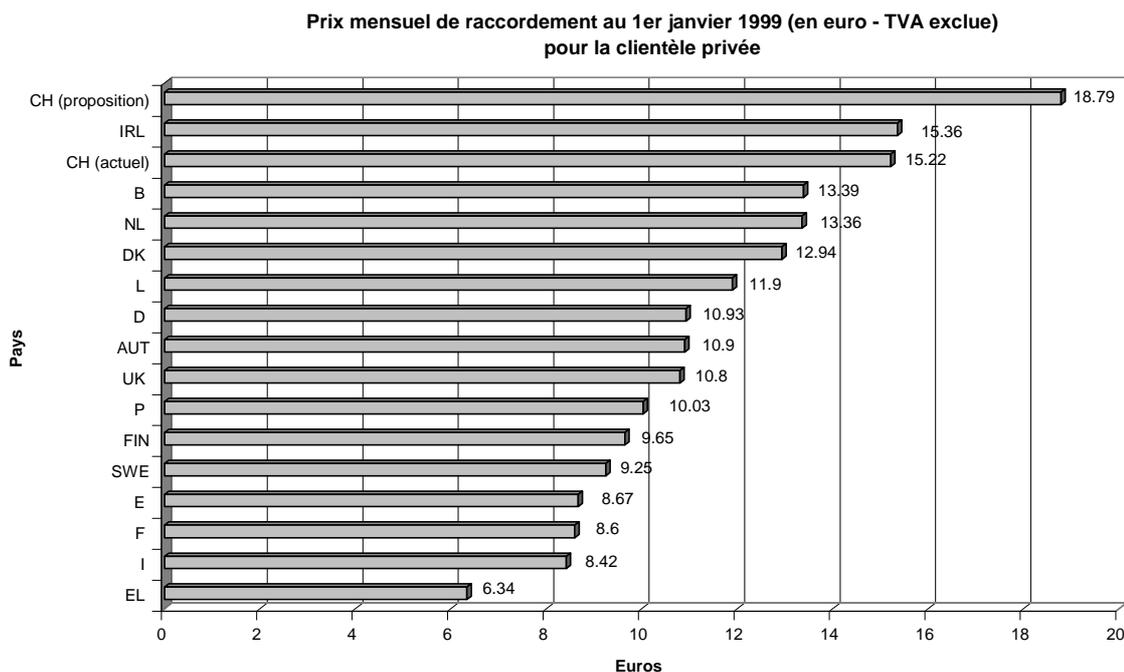
Dans le projet d'ordonnance soumis aux offices, il était fait référence à l'étude élaborée par la fondation Teligen² de laquelle il ressortait que le prix du panier suisse des communications nationales en direction des réseaux fixes et mobiles était inférieur de 14,5 pour cent au prix moyen du panier de tous les pays de l'OCDE. Il s'agissait en fait d'une comparaison des tarifs de communication qui sont l'objet en Suisse, en particulier pour les communications nationales, d'une concurrence importante. En outre, le pouvoir d'achat était pris en considération.

Par contre, le graphique ci-après présente une comparaison des prix de raccordement pour les ménages³. Avec un prix de 23,45 francs (15,2 euros, sans TVA), la Suisse, avec l'Irlande, a déjà aujourd'hui la taxe la plus élevée en Europe. Avec une augmentation à 29 francs (18,80 euros, sans TVA), ce prix dépasserait de loin les prix européens.

¹ Cf. art. 14 LSPr du 20.12.1985 et Message concernant la révision de la LTC du 10.6.1996.

² Les paniers ont été établis pour les ménages en novembre 2000.

³ Cf. Report on Telecoms Tariff Data, prepared in June 1999 by Eurodata Foundation, Surrey (UK) for European Commission Directorate General XIII.



1.2.2. Adaptation au renchérissement

Pour la Surveillance des prix motivée par la politique de concurrence, le renchérissement général n'est pas un critère déterminant pour justifier une adaptation de prix. Dans l'affaire présente, l'augmentation proposée du prix du raccordement était largement supérieure au renchérissement. La dernière adaptation, hormis la hausse de 25 centimes de 1999 due à la TVA, est intervenue en 1994. De 1994 à 2000, l'inflation s'est élevée à 5,6 pour cent. Avec 29 francs, l'augmentation du prix se montait à près de 24 pour cent.

En raison de la libéralisation du marché, les prix dans le domaine des télécommunications se sont inscrits à la baisse. De 1994 à 2000, les prix dans le groupe de biens et services "Communications" ont diminué en moyenne de 32,2 pour cent, dont 24 pour cent depuis l'ouverture du marché en 1998. Dès lors, une augmentation de prix dans le domaine du "last mile", où il n'y a pas de concurrence, n'était pas justifiée.

L'augmentation des salaires depuis le milieu des années 1990 ne constituait pas non plus un argument pour justifier un relèvement du prix de l'abonnement. De 1994 à 2000, l'indice nominal des salaires et traitements s'est accru de 5,4 pour cent.

1.2.3. Couverture des coûts

Le rehaussement du prix plafond pour le raccordement téléphonique classique était justifié par la nécessité de se rapprocher du coût effectif de la prestation. Les calculs réalisés par Swisscom tendaient à démontrer que la couverture intégrale du déficit d'accès – soit le coût du raccordement moins les recettes - nécessitait une taxe mensuelle de plus de 40

francs. Pour l'OFCOM, une hausse du prix évitait le surcroît de bureaucratie lié à la mise sur pied d'un fonds destiné à financer le découvert du service universel.

Ce mode de procéder consistait à faire payer aux seuls abonnés les frais non couverts du service universel bien que la LTC prévoie expressément (art. 19, art 38) que ces coûts soient financés par les redevances de concession. Par ailleurs, il n'y a pas d'obligation à ce que la taxe du raccordement couvre entièrement les coûts du réseau. En situation de concurrence, cette garantie n'existe pas. Ainsi, sur le marché de la téléphonie mobile, la concurrence a engendré différentes variantes tarifaires dont celle où les frais du réseau sont couverts uniquement par les taxes de communication (Prepaid).

1.2.4. Mode de calcul du coût du réseau de raccordement

Pour déterminer le coût d'accès au réseau ainsi que les frais non couverts du service universel, Swisscom s'est basé sur la méthode "Forward Looking Long Run Incremental Costs" (LRIC). Cette méthode - qui consiste à prendre en compte les installations à leur coût de remplacement et non à leur valeur comptable⁴ - avait pour effet dans le cas présent de renchérir fortement les coûts⁵. La question était dès lors de savoir si cette méthode était vraiment appropriée comme base au calcul du prix du raccordement. Swisscom justifiait l'utilisation de cette méthode pour le réseau d'accès par le fait que celle-ci était déjà appliquée dans le réseau d'interconnexion, où l'entreprise détient aussi une position dominante. L'OFCOM motivait le choix de cette méthode par des réflexions relevant de la concurrence. La libéralisation du marché des télécommunications ayant pour but de promouvoir le développement d'une concurrence efficace, il lui semblait cohérent d'utiliser des principes de calcul de coût appliqués par n'importe quelle entreprise évoluant sur un marché concurrentiel, et donc contrainte à l'efficacité. De plus, ce mode de calcul était adopté dans les pays de l'UE.

De l'avis du Surveillant des prix, la méthode "forward looking", sous réserve des problèmes intrinsèques liés à son utilisation, est à réserver au calcul de coût d'utilisation de réseau dans les domaines où l'on a une certaine concurrence. Ainsi, en matière de trafic téléphonique, où plusieurs opérateurs sont en mesure d'offrir leurs prestations par le biais de l'interconnexion obligatoire, la méthode LRIC permet de calculer le coût d'utilisation du réseau de l'opérateur dominant par les autres opérateurs de la manière la moins discriminatoire possible. Dans ce domaine, les usagers ont le choix entre plusieurs opérateurs de télécommunication.

⁴ Il s'agit de la valeur d'acquisition moins les amortissements effectués.

⁵ Une comparaison entre le montant des immobilisations corporelles au bilan 2000 de l'entreprise et la valeur du réseau, évaluée sur la base LRIC, donne une indication à ce sujet.

Par contre, dans le domaine du raccordement, les usagers n'ont, pour le moment et encore pour un certain temps, pas vraiment d'autres choix⁶ que la ligne de cuivre de Swisscom. Dès lors, du moment qu'aucune entreprise n'est en mesure de concurrencer Swisscom, il n'existe aucune nécessité d'utiliser une méthode qui conduit à une réévaluation considérable du réseau et au nouvel amortissement de parties déjà amorties aux frais des clients. Dès lors, sans disposer de chiffres sur le coût effectif⁷ du réseau, une augmentation du prix du raccordement n'entraîne pas en question pour le Surveillant des prix. De plus, l'analyse approfondie des données fournies par Swisscom montra que le calcul du déficit d'accès basé sur les valeurs de remplacement comportait de nombreuses erreurs et s'avérait ainsi largement trop élevé. Ne disposant pas de toutes les données, il n'était pas possible pour la Surveillance des prix de déterminer avec exactitude le déficit d'accès basé sur les valeurs de remplacement. Il n'est pas exclu qu'une utilisation correcte de la méthode aboutisse même à l'élimination du déficit.

1.3. Frais non couverts du service universel

Les nouveaux articles 17 et 18 de l'ordonnance définissaient la contribution à laquelle a éventuellement droit le concessionnaire du service universel (frais non couverts du service universel) respectivement fixaient son mode de calcul. Jusqu'à fin 2002, le mandat de service universel était assuré, sans contribution à l'investissement, par Swisscom. La Surveillance des prix constata tout d'abord que ces articles ne respectaient pas le cadre fixé dans la loi sur les télécommunications. L'article 19 LTC⁸ parle seulement de contributions aux investissements requis pour le service universel (et non de coûts d'exploitation du service universel tel que prévu dans l'art. 6 de la Loi sur la Poste).

En outre, l'examen approfondi du calcul de la contribution aux coûts du service universel réalisé par Swisscom démontra que plusieurs paramètres (taux d'intérêt, durée d'amortissement, etc.) pris en compte dans la méthode étaient critiquables.

Enfin, pour la Surveillance des prix, dans le contexte actuel, la prise en compte des coûts de remplacement pour le calcul des frais non couverts du service universel ne s'avérait pas justifiée. L'article 16, al. 3 et 4 de

⁶ C'est pourquoi, jusqu'à aujourd'hui, seul Swisscom était en mesure d'assurer le service universel.

⁷ L'entreprise Swisscom n'était pas en mesure de fournir les données fondées sur la valeur comptable des installations.

⁸ Art. 19 Financement du service universel: ¹ S'il résulte de l'appel d'offres que, malgré une gestion rationnelle, les investissements requis pour le service universel dans une zone donnée ne peuvent être amortis dans le laps de temps usuel, le requérant ayant présenté la meilleure offre reçoit une contribution à l'investissement lors de l'octroi de la concession.

l'ordonnance en vigueur fixe que la concession de service universel est attribuée au candidat ne demandant pas de contribution à l'investissement ou proposant le meilleur rapport entre les prestations offertes et le montant de la contribution requise. L'attribution du service universel résulte ici de la concurrence. Le mode de calcul du coût total net du service universel fixé à l'article 18 est applicable seulement lorsque le service universel ne peut pas être attribué à partir des offres faites, en raison du manque de candidats, ce qui sera probablement le cas. Dans une telle situation, la prise en compte des coûts de remplacement ne se justifie pas. Le calcul doit plutôt se baser sur les coûts historiques du concessionnaire actuel de service universel, soit sa situation concrète en matière de coûts et de revenus.

1.4. Recommandation et décision

Au terme de son analyse, le Surveillant des prix fit parvenir au Conseil fédéral un rapport détaillé dans lequel il démontra d'une part, qu'une augmentation du prix plafond pour le raccordement téléphonique analogique ne se justifiait en aucune façon et d'autre part, que la définition et le mode de calcul des frais non couverts du service universel présentés aux articles 17 et 18 de l'ordonnance n'étaient pas appropriés. Quant aux autres modifications de prix, le Surveillant des prix n'examina pas l'augmentation du prix du raccordement numérique à 40 francs (sans TVA) et le remplacement, dans l'utilisation des postes téléphoniques, du forfait de base de 50 centimes par appel par une taxe de 19 centimes la minute. En outre, le Surveillant des prix ne formula pas de remarques concernant l'introduction d'un prix plafond de 40 francs pour la mise en service du raccordement analogique mais approuva par contre la diminution de ce prix de 170 à 40 francs pour le raccordement numérique.

En décidant de laisser inchangée la taxe de base maximale pour le raccordement téléphonique analogique et en remplaçant aux articles 17 et 18 de l'ordonnance le terme de coût de remplacement par celui de valeur comptable, le Conseil fédéral, dans sa décision du 31 octobre 2001, suivit entièrement le point de vue exprimé par le Surveillant des prix.

2. Enregistrement de noms de domaines SWITCH

L'enregistrement de noms de domaines Internet dans la zone .ch est devenu considérablement meilleur marché. Dans le cadre d'un règlement amiable conclu avec le Surveillant des prix, SWITCH, responsable de la gestion de ces adresses Internet, s'est engagé à abaisser fortement la taxe d'inscription unique et la taxe annuelle. Réputé pour la qualité et, depuis peu, pour le prix avantageux de ses prestations, SWITCH demeurera, jusqu'à nouvel avis, le prestataire unique.

2.1. Point de départ

L'exploitation d'un site web nécessite une adresse Internet. L'enregistrement d'adresses Internet dans la zone .ch est effectué par SWITCH, une fondation créée en 1987 par la Confédération et les huit cantons universitaires dont le siège est à Zurich. Depuis les débuts d'Internet, SWITCH dispose d'un monopole de fait dans l'enregistrement de noms dans la zone .ch et exploite une sorte de base de données d'adresses Internet. En premier lieu, SWITCH exploite cependant un réseau de recherche pour les universités et les hautes écoles suisses.

SWITCH demandait, pour l'enregistrement d'une adresse, une taxe d'inscription unique de 80 francs. A cela s'ajoutait une taxe annuelle périodique de 48 francs par adresse. Suite à diverses contestations provenant de particuliers et de providers, le Surveillant des prix a soumis ces taxes à un examen détaillé.

2.2. Analyse

L'analyse de la comptabilité analytique et des comptes annuels a montré que SWITCH tire de l'activité d'enregistrement d'importants bénéfices servant en partie à financer le réseau de recherche. Les prix pour l'enregistrement et la gestion des adresses ont ainsi dû être qualifiés de nettement trop élevés. Ces bénéfices importants n'ont rien d'étonnant puisque, ces dernières années, le nombre de noms de domaines enregistrés a crû de manière exponentielle, sans que les prix aient été abaissés. En 1998, seuls 95'000 noms ont été enregistrés dans la zone .ch alors qu'à la fin de l'année 2000 on en comptait environ 350'000.

C'est pourquoi le Surveillant des prix a exigé, au cours des négociations avec SWITCH, une baisse substantielle des prix.

2.3. Règlement amiable

Les négociations ont finalement abouti à la signature d'un règlement amiable entre SWITCH et le Surveillant des prix. SWITCH s'est engagé à réduire la taxe d'inscription unique de 80 à 40 francs et à baisser de 48 à 35 francs la taxe d'abonnement annuelle. Les nouveaux prix sont appliqués aux nouveaux enregistrements et au renouvellement des abonnements, dès le premier juillet 2001.

2.4. Perspectives

L'attribution de noms de domaines dans la zone .ch sera dorénavant réglée dans une ordonnance. Les noms de domaines constituent, comme les numéros de téléphone, une ressource d'adressage au sens du droit des télécommunications. Leur attribution doit donc être régulée et contrôlée par l'Etat⁹. Le règlement détaillé pour l'attribution d'adresses Internet est contenu dans l'ordonnance sur les ressources d'adressage¹⁰ dont les modifications correspondantes entreront en vigueur le premier avril 2002.

Les tâches et les obligations du registre seront fixées dans un contrat de droit administratif, limité dans le temps, conclu avec l'office fédéral compétent (OFCOM) (art. 14 a ORAT). Les milieux concernés étant très satisfaits des prestations, et depuis peu également des prix fortement abaissés de SWITCH, celui-ci restera l'unique prestataire.

Les conditions générales de l'offre du registre et les prix de l'enregistrement devront nouvellement être approuvés par l'OFCOM (art. 14 c ORAT). L'Office dispose d'un délai de 90 jours pour donner ou refuser son approbation, dès réception de toutes les informations requises et après consultation du Surveillant des prix (art. 14 al. 3 ORAT, en relation avec l'art. 15 LSPr). Les prix négociés avec le Surveillant des prix restent néanmoins valables jusqu'à la fin 2002 (art. 56 a ORAT).

Le modèle partiellement décentralisé initialement envisagé a été abandonné. Le système prévoyant que seule la tenue de la base de données reste aux mains d'un monopole tandis que l'enregistrement en soi peut être effectué *indépendamment* par différents prestataires ("registry-registrar") n'a donc finalement pas été retenu.

L'intérêt commercial initial des providers à fournir une telle prestation a manifestement diminué suite à la baisse de prix intervenue. SWITCH est cependant contraint, à l'avenir, de mettre à disposition des tiers désirant être actifs en tant qu'*agent d'enregistrement*, une offre de services de gros ("wholesale services"). Dans ce domaine, les agents ne peuvent cependant pas agir à leur compte, en tant que revendeurs, mais doivent traiter au nom et pour le compte de SWITCH.

⁹ Cf. Art. 28 ss de la loi sur les télécommunications, LTC, RS 784.10.

¹⁰ Cf. Art. 14 ss de l'ordonnance sur les ressources d'adressage dans le domaine des télécommunications (ORAT) du 6 octobre 1997, RS 784.104.

3. Taxes de télé-réseau des ACTV SA

Pour la première fois, le Surveillant des prix a réduit les taxes d'abonnement d'un exploitant de télé-réseau régional par voie de décision. Suite à l'échec d'un règlement amiable, il a ordonné aux Antennes Collectives de Télévision SA (ACTV), dont le siège est à Moutier, d'abaisser, dès le premier janvier 2002, leur taxe d'abonnement mensuelle de 23,70 francs à 17 francs (TVA et taxes non comprises). Pour que la baisse de prix soit effective au premier janvier 2002, le Surveillant des prix a retiré l'effet suspensif d'un éventuel recours. Ce retrait a été confirmé par la Commission de recours pour les questions de concurrence dans sa décision sur le recours finalement déposé par les ACTV.

3.1. Point de départ

Les ACTV exploitent un réseau câblé pour la diffusion de programmes de radio et de télévision dans la région de Delémont, Moutier, St. Ursanne et Courtedoux (près de Porrentruy). Elles desservent 12'420 abonnés, répartis dans 15 communes, avec 24 chaînes de télévision et 16 chaînes de radio.

Entre septembre 1999 et janvier 2000, la ville de Delémont et des personnes privées ont demandé au Surveillant des prix de soumettre la taxe d'abonnement des ACTV, de 331 francs par an (TVA et taxes incluses) respectivement de 23,70 francs par mois (TVA et taxes non comprises), à un examen.

Sur la base de ces données, la Surveillance des prix a demandé aux ACTV de lui fournir des premières informations sur le réseau et sur la formation des prix. Les ACTV ont cependant contesté être soumises à la loi fédérale sur la surveillance des prix et n'ont livré qu'une partie des informations demandées. Le Surveillant des prix n'a pas réussi à convaincre les ACTV de sa compétence. Confirmation de celle-ci a donc été demandée, en janvier 2000, à la Commission de la concurrence.

Lors de sa séance du 17 avril 2000, la Commission de la concurrence est arrivée à la conclusion que les ACTV doivent être considérées comme une entreprise puissante sur le marché au sens des articles 2 et 17 LSPr. Bien que les ACTV aient clairement fait savoir, dans leur prise de position, ne pas partager l'argumentation de la Commission de la concurrence, le reste des documents demandés a finalement été livré au Surveillant des prix.

3.2. Recherche d'un règlement amiable

Si le Surveillant des prix constate un abus de prix, il s'efforce de parvenir à un règlement amiable avec l'auteur de l'abus allégué (art. 9 LSPr). Une première analyse des coûts ainsi que différentes comparaisons ont montré que le prix d'abonnement demandé par les ACTV était nettement trop élevé. Sur la base de ces constatations, le Surveillant des prix a tenté de

trouver une solution amiable avec les ACTV. Les négociations ayant échoué, le Surveillant des prix a finalement été contraint d'éliminer l'abus de prix par voie de décision (art. 10 LSPr).

3.3. Décision

La décision du 4 septembre 2001 du Surveillant des prix contient, en plus des développements économiques relatifs à la question de l'abus de prix, principalement des considérations relatives à la puissance sur le marché d'exploitants de télé-réseau, ainsi qu'à l'effet suspensif d'un recours. L'intérêt fondamental de ces considérations s'étendant au-delà du cas des ACTV, ces deux problèmes sont traités en détail ci-après.

3.3.1. Puissance sur le marché

La loi fédérale concernant la surveillance des prix est applicable, selon son article 2, aux accords en matière de concurrence au sens de la loi sur les cartels ainsi qu'aux entreprises puissantes sur le marché qui relèvent du droit public ou du droit privé. Il s'agissait donc de déterminer si les ACTV sont assimilées à une entreprise puissante sur le marché au sens de cette disposition.

Pour constater si les ACTV disposent d'une position dominante sur le marché en question, le marché de produits déterminant doit tout d'abord être délimité d'un point de vue *matériel et géographique*.

- Le marché de produits déterminant matériel et géographique

Les programmes de radio et de télévision peuvent être diffusés par voie terrestre, par satellite ou par câble.

La réception terrestre n'offre qu'un choix limité de programmes et sa qualité est nettement moins bonne que celle du câble. Cette sorte de réception ne constitue donc en aucun cas un substitut équivalent à la réception câblée.

Une simple antenne satellite ne peut également pas être considérée comme une offre de programmes comparable à la réception par câble. Une installation compliquée, telle que la combinaison de plusieurs antennes ou une antenne satellite mobile, peut certes offrir des programmes comparables, mais ne peut, pour les raisons suivantes, néanmoins pas être assimilée à un substitut équivalent:

- Le montage d'une antenne satellite peut être limité dans le contrat de bail. De plus, de telles installations peuvent restreindre considérablement l'utilisation d'un balcon.
- Les cantons peuvent, dans certaines régions, interdire l'installation d'antennes extérieures, si la protection du site l'exige (art. 53 LRTV).
- La situation géographique de certains appartements ne permet pas aux antennes extérieures de capter les principaux satellites (Astra, Eutelsat, Hisposat, Intelsat, Kopernikus, Türksat etc.).

- Installer soi-même une antenne satellite peut être difficile. Les investissements nécessaires à l'installation professionnelle d'une antenne satellite offrant des possibilités analogues à la réception par câble sont par ailleurs relativement importants. Les locataires envisageant de déménager dans un proche avenir renoncent à de tels investissements¹¹.
- Les perturbations atmosphériques peuvent entraver la réception.
- On estime, en Suisse, à 90 pour cent la part de réception des programmes par le biais du câble. La grande majorité des consommateurs estime donc visiblement que la réception par satellite n'est pas un substitut équivalent.

Actuellement, la réception par satellite ne constitue donc pas un substitut équivalent au t l r seau. Ainsi, le marché matériel de produits déterminant est celui de la réception par câble de programmes de radio et de télévision.

Pour la délimitation du marché géographique de produits déterminant, la région dans laquelle les auditeurs et les téléspectateurs peuvent obtenir le produit ou la prestation de service doit être définie. Les auditeurs et téléspectateurs de la région de Delémont et de Moutier n'ont qu'un réseau à disposition, celui des ACTV. Ainsi, le marché géographique de produits déterminant est celui exploité par les ACTV.

- **Constatation de la puissance sur le marché**

Puisque les ACTV sont, sur le marché ainsi délimité, seules à offrir le t l r seau, elles disposent d'un monopole local de fait et doivent être assimilées à une entreprise puissante sur le marché. Le champ d'application à raison des personnes de la LSPr est donc donné. Ce résultat a été confirmé par la Commission de la concurrence, dans sa prise de position du 5 mars 2001.

3.3.2. Abus de prix

Le Surveillant des prix a constaté, sur la base de l'analyse des c ts des ACTV, que le prix de 23,70 francs est clairement abusif et qu'un prix de 17 francs (TVA, taxes OFCOM et droits d'auteur non compris), suffit amplement à couvrir tous les c ts, y compris les impôts, et permet à l'entrepreneur de prélever son salaire et de réaliser un bénéfice.

Une comparaison avec les prix et prestations de Cablecom (cf. le règlement amiable entre le Surveillant des prix et Cablecom du 25 novembre 1999) a confirmé la valeur résultant de l'application de la méthode des c ts.

¹¹ L'Office fédéral du logement compte avec environ 15 à 20 % de changements d'appartements par année. La durée moyenne de séjour dans un appartement se monte donc à 5-7 ans.

3.3.3. Retrait de l'effet suspensif

Le Surveillant des prix a donc ordonné aux ACTV, par décision du 4 septembre 2001, de facturer, dès le premier janvier 2002, une taxe mensuelle d'abonnement maximale de 17 francs.

Un recours contre une décision a effet suspensif (art. 55 PA). Cela signifie que la conséquence juridique du dispositif – baisse du prix à 17 francs dès le premier janvier 2002 – n'est pas appliquée, mais est suspendue. Dans sa décision, la Surveillance des prix a retiré l'effet suspensif d'un éventuel recours pour que la réduction de prix puisse prendre effet à la date prévue. Un tel retrait est possible puisque la décision ne porte pas sur une prestation pécuniaire, mais sur une réduction de prix (art. 55 al. 2 PA).

Dans la décision sur la restitution ou non de l'effet suspensif, les intérêts en présence doivent être pesés. Ceux-ci peuvent aussi bien être des *intérêts privés et publics* que des *intérêts exclusivement privés*.

- Pesée des intérêts privés

Le but de la loi sur la surveillance des prix est de protéger les consommateurs de prix abusivement élevés. Ceux-ci ont un intérêt légitime à être immédiatement libérés d'un prix abusivement haut. Dans le cas en question, les consommateurs ont déjà dû s'acquitter pendant plusieurs années d'un prix d'abonnement surélevé. Il serait déroutant qu'ils doivent continuer à s'en acquitter pendant les années que risque de durer la procédure.

La restitution de l'effet suspensif mettrait en danger les intérêts des abonnés ayant quitté la région de distribution (annuellement environ 10 pour cent soit 1'200). En cas de succès des consommateurs dans la décision principale, les ACTV ne seraient que peu enjointes à rechercher les abonnés ayant quitté la région pour les rembourser. Beaucoup d'abonnés ne seraient pas informés de l'entrée en vigueur de la réduction de prix et enregistreraient une perte de créance de 100 pour cent. Il est donc important que la réduction de prix prenne effet immédiatement.

Par ailleurs, le retrait de l'effet suspensif n'entraîne aucun désavantage irréparable pour les ACTV puisqu'elles pourront, en cas d'acceptation du recours, récupérer la différence de prix auprès des clients. La mise à jour systématique des adresses des abonnés ayant quitté la région leur permettra également d'exiger d'eux le remboursement de la différence. Compte tenu des bénéfices importants des dernières années, une baisse de prix immédiate ne met en aucun cas en danger l'existence économique des ACTV.

La Surveillance des prix est d'avis que les intérêts privés des consommateurs à une mise en vigueur immédiate de la décision (baisse de prix), prévalent les intérêts des ACTV au maintien du niveau de prix trop élevé.

- **Pesée des intérêts publics - privés**

L'intérêt public à l'application des dispositions de fond de la LSPr doit être comparé à l'intérêt des ACTV:

Compte tenu de la durée et de la complexité de la procédure d'examen (art. 8 LSPr), de l'obligation de rechercher un accord amiable (art. 9 LSPr) ainsi que de la durée de la procédure de recours (art. 20 LSPr), la baisse de prix décidée devrait prendre effet immédiatement afin que les consommateurs n'aient pas à payer durant des années supplémentaires un prix abusivement élevé. Cela d'autant plus lorsque la procédure a été ralentie par le comportement de la recourante (refus de donner les informations, etc.). L'intervention de la Surveillance des prix ne devrait pas perdre son efficacité avec le maintien d'un prix abusif pendant encore de nombreuses années - peut-être jusqu'à l'expiration de la durée de validité de la décision – et le risque que la décision ne puisse jamais déployer ses effets suite à un changement de l'état de faits. Si les entreprises concernées s'attendent à ce que le dépôt d'un recours retarde de plusieurs années la mise en vigueur d'une baisse de prix, elles n'auraient plus d'intérêt à conclure un règlement amiable (art. 9 LSPr).

Ainsi, la pesée des intérêts publics et privés parle également clairement en faveur de la mise en vigueur immédiate de la décision.

3.4. Décision de la Commission de recours

Les ACTV ont déposé, le 5 octobre 2001, un recours administratif auprès de la Commission de recours et demandé, le 17 septembre 2001, la restitution de l'effet suspensif.

Dans sa décision du 26 novembre 2001, la Commission de recours pour les questions de concurrence a refusé la demande de restitution de l'effet suspensif des ACTV (cf. annexe p. 953 ss). La décision principale (abus de prix) n'est par contre pas encore tombée.

4. Libéralisation du marché de l'électricité

Une fois la loi sur le marché de l'électricité acceptée par le Parlement, il s'agissait d'élaborer l'ordonnance correspondante. La Surveillance des prix a participé activement aux travaux et a proposé la méthode de régulation fixée aux articles 6 et 8 du projet finalement soumis à la consultation. Elle a défendu ici sa position habituelle voulant que seuls les coûts nécessaires à une exploitation efficace du réseau puissent être pris en considération dans le calcul de la taxe d'acheminement. Elle a proposé une solution permettant d'éviter une hausse généralisée des prix engendrée par une réévaluation systématique des réseaux tout en garantissant, par une incitation aux investissements, la qualité et la sécurité de l'approvisionnement.

4.1. Introduction

Le 15 décembre 2000, le Parlement fédéral a accepté la loi sur le marché de l'électricité (LME). Le référendum déposé par les opposants ayant abouti, le peuple suisse devra décider, au cours de l'année 2002, s'il accepte ou non cette loi. En raison d'une forte opposition à la LME, le Conseil fédéral a décidé que l'ordonnance concrétisant les principes de la loi devait être disponible avant la votation populaire de manière à ce que les citoyens puissent se déterminer en connaissance de cause.

La Surveillance des prix a participé activement à la rédaction de l'ordonnance. Elle a néanmoins concentré ses efforts sur les aspects liés au niveau de la taxe d'acheminement et au mode de régulation de ces taxes (art. 6 et 8). La méthode proposée par la Surveillance des prix en remplacement des propositions initiales axées sur les valeurs de renouvellement amorties¹² a finalement été reprise dans le projet du Conseil fédéral mis en consultation le 5 octobre 2001. Cette méthode est présentée ci-après.

4.2. Détermination des coûts imputables

Un des éléments essentiels de l'ordonnance réside dans la détermination des coûts imputables aux taxes d'acheminement¹³. Ces coûts sont constitués par les coûts d'exploitation (personnel, loyers, etc.), les frais financiers (amortissements et intérêts) et les charges parafiscales (taxes imposées par les autorités cantonales ou communales, cessions de bénéfices, redevances de concession et autres prélèvements). La somme de ces coûts imputables constitue le chiffre d'affaires annuel maximum qu'un exploitant de réseau pourra réaliser durant la période de régulation. Si la détermination des coûts d'exploitation ne pose pas de problèmes particuliers, celle des frais financiers est beaucoup plus controversée.

¹² La valeur de renouvellement amortie correspond à la valeur de renouvellement à neuf amortie de manière standardisée selon la durée de vie passée.

¹³ Coûts qui pourront être répercutés sur le prix du transport de courant.

4.3. Valeur comptable ou valeur de renouvellement?

Le projet initial proposait de calculer les amortissements imputables sur la base des valeurs de renouvellement amorties et les intérêts imputables sur la base des valeurs comptables. L'utilisation des valeurs de renouvellement amorties pose différents problèmes: L'ensemble des réseaux peut être réévalué puis amorti une deuxième fois, ce qui aboutit à une hausse généralisée des prix. De plus, et contrairement à l'opinion générale, l'utilisation de cette valeur n'incite pas les exploitants de réseau à investir et ne contribue par conséquent pas à la sécurité de l'approvisionnement.

Pour la Surveillance des prix la question s'est posée de la manière suivante: *Quels coûts doivent être pris en considération dans le calcul de la taxe d'acheminement pour que les entreprises concernées continuent à investir dans les réseaux pour garantir la qualité et la sécurité de l'approvisionnement, sans assister à une explosion des prix?* Elle est finalement arrivée à la conclusion que seule l'utilisation des *valeurs comptables*¹⁴ permet d'atteindre ces deux buts. En effet, en dédommageant, par l'amortissement et l'intérêt, les investissements *effectivement réalisés*, l'utilisation de la valeur comptable incite les exploitants à investir dans leur réseau¹⁵. La sécurité et la qualité de l'approvisionnement sont ainsi garanties.

De plus, cette valeur permet d'éviter une réévaluation systématique des réseaux et la hausse générale des prix qui y est liée.

Ainsi, la Surveillance des prix a proposé de déterminer les coûts financiers imputables sur la base des valeurs comptables et de limiter l'utilisation des valeurs de renouvellement au calcul du benchmark.

4.4. Benchmarking oui ou non?

Selon l'article 6 LME, "la rétribution de l'acheminement de l'électricité est calculée en fonction des coûts *indispensables* à une exploitation *efficace* du réseau...". Des critères d'efficacité doivent donc être intégrés au processus de détermination des taxes d'acheminement. C'est pourquoi la Surveillance des prix a proposé, en réponse au principe "cost-plus"¹⁶ pur de la branche, l'utilisation d'une méthode de régulation moderne, basée sur des comparaisons interentreprises (benchmarking¹⁷) exerçant une certaine pression sur les coûts des exploitants de réseaux. Les charges

¹⁴ Si la valeur comptable est supérieure à la valeur d'acquisition amortie, par exemple suite à la vente d'un réseau à un prix surélevé, la *valeur d'acquisition amortie* se substitue à la valeur comptable pour éviter des hausses de prix non justifiées.

¹⁵ Chaque nouvel investissement augmente la valeur comptable sur laquelle un amortissement et un intérêt sont calculés.

¹⁶ La branche désire une répercussion pure et simple de l'ensemble des coûts des entreprises ainsi que la réalisation d'un bénéfice "équitable".

¹⁷ Dans une procédure de benchmarking les coûts admis ne sont pas ceux de l'entreprise considérée, mais ceux de l'entreprise comparable la moins chère.

parafiscales prélevées par les autorités cantonales ou communales sont exclues de ce benchmark et peuvent donc être entièrement répercutées sur les taxes d'acheminement.

4.4.1. Proposition initiale

Le projet d'août 2001 prévoyait de baser les comparaisons interentreprises sur les valeurs de renouvellement amorties et de donner à chaque exploitant de réseau des objectifs d'efficacité.

Un benchmark basé sur les valeurs de renouvellement amorties ne fonctionne cependant pas. En effet, cela signifierait qu'une entreprise relativement récente et devant faire face à une charge financière élevée serait dédommagée sur la base des coûts d'une entreprise plus ancienne dont la charge d'intérêt est faible. D'autre part, la solution proposée n'aurait été applicable que deux ans après l'entrée en vigueur de la loi. Durant la période de transition, le principe "cost-plus" de la branche aurait été appliqué avec des coûts calculés sur la base des valeurs de renouvellement amorties. La réévaluation systématique des réseaux liée à l'utilisation de cette valeur aurait par ailleurs abouti à une hausse du niveau des prix sans contribuer en quoi que soit à la sécurité de l'approvisionnement. La Surveillance des prix a donc tenté de développer une méthode de régulation des taxes d'acheminement consistante et peu bureaucratique permettant de remédier à ces problèmes.

4.4.2. Méthode pas à pas

Il s'agit tout d'abord de déterminer les valeurs auxquelles les entreprises seront comparées (benchmark). Ces comparaisons sont effectuées avant le début de chaque période de régulation, sur la base des *valeurs de renouvellement à neuf* afin d'éviter qu'elles soient faussées par la politique d'amortissements passée. Le benchmark indique les coûts maximums que chaque exploitant de réseau travaillant de manière efficace aurait à couvrir s'il devait construire aujourd'hui l'ensemble de son réseau. Les différences d'ordre structurel, non influençables par les entreprises sont également prises en considération, dans la mesure où elles ont une incidence sur les coûts. Il s'agit, par exemple, de la situation géographique ou de la structure des clients. De cette manière, un exploitant de réseau opérant dans un environnement peu favorable n'est pas désavantagé. Les éventuelles charges parafiscales, prélevées par les cantons et les communes sont exclues de ces comparaisons.

Dans un deuxième temps, les exploitants de réseaux calculent, sur la base des coûts imputables de l'année de référence, leur chiffre d'affaires maximum¹⁸. Ce calcul s'effectue avant le début de chaque période de régulation. Le chiffre d'affaires maximum doit être inférieur au benchmark

¹⁸ Ce chiffre d'affaires maximum sert ensuite de base à la détermination des prix du transport de courant (taxes d'acheminement).

augmenté des charges parafiscales (benchmark "plus"). Ce plafond est valable pour chaque année de la période de régulation (4 ans). Chaque entreprise annonce ensuite son chiffre d'affaires maximum ainsi que les données ayant servi de base à son calcul à l'Office, à l'attention de la Commission d'arbitrage. Ainsi, en cas de litige ou de contrôle décidé par cette Commission, le respect du plafond peut être vérifié. Si à la fin d'une année, le chiffre d'affaires effectif dépasse le maximum admis, une compensation doit avoir lieu avant la fin de la période de régulation en cours. Si une telle compensation n'a pas lieu, il en sera tenu compte lors de la détermination du chiffre d'affaires maximum de la période suivante.

Des coûts imputables supérieurs au benchmark "plus", laissent supposer un manque d'efficacité auquel il faut en principe remédier immédiatement¹⁹. Néanmoins, si un exploitant de réseau est dans l'impossibilité de ramener d'un coup ses coûts imputables au niveau du benchmark "plus", il peut s'adresser à la Commission d'arbitrage qui lui fixe un chemin d'ajustement à cette valeur de référence.

Pour assurer la qualité et la sécurité de l'approvisionnement, il est important que les entreprises continuent à investir dans l'entretien et le renouvellement de leur réseau. C'est pourquoi la possibilité est donnée aux exploitants de réseau de faire valoir, durant la période de régulation déjà, les frais financiers supplémentaires élevés engendrés par de nouveaux investissements. Le chiffre d'affaires maximum peut donc être adapté avant la fin de la période de régulation en cours, pour autant que les coûts imputables restent dans la limite du benchmark "plus".

4.5. Avantages de la méthode

Baser le calcul des amortissements sur la valeur de renouvellement reviendrait à autoriser les entreprises à réévaluer leurs réseaux et à les *amortir une deuxième fois* aux frais des consommateurs. Calculer les frais financiers imputables sur la base des valeurs comptables prévient une *réévaluation systématique* des réseaux et évite les *importantes hausses de prix* qui y sont liées et auxquelles il faudrait s'attendre, dès l'entrée en vigueur de la loi, en cas d'utilisation des valeurs de renouvellement.

La méthode proposée dédommage les investissements *effectivement* réalisés dans le réseau alors que la valeur de renouvellement dédommage la possibilité d'un investissement futur indépendamment de sa réalisa-

¹⁹ Si les coûts imputables calculés sur la base de la valeur comptable sont inférieurs au benchmark "plus", ils déterminent le chiffre d'affaires maximum. S'ils sont supérieurs au benchmark "plus", le chiffre d'affaires maximum correspondra au benchmark "plus". Les exploitants de réseau seront donc contraints d'abaisser leurs coûts au niveau du benchmark "plus".

tion²⁰. De plus, avec cette nouvelle méthode, les investissements peuvent être pris en considération durant la période de régulation déjà. Les entreprises sont donc *incitées à investir dans le réseau ce qui garantit la sécurité et la qualité de l'approvisionnement*.

Le chiffre d'affaires maximum reste en principe fixe pour 4 ans (sauf en cas de nouvel investissement). Si, durant ces 4 années, un exploitant de réseau baisse ses coûts imputables, la différence entre ce chiffre d'affaires maximum et les coûts effectifs lui revient. Il est donc *incité à abaisser ses coûts*. De plus, les exploitants de réseaux sont incités à travailler plus efficacement à long terme du fait qu'ils doivent toujours rester en-dessous du benchmark "plus".

Le modèle proposé a par ailleurs l'avantage d'une *application simple et peu bureaucratique*. Les entreprises calculent elles-mêmes leur chiffre d'affaires maximum et le transmettent à l'Office, respectivement à la Commission d'arbitrage. Celle-ci ne s'occupe plus que des exceptions à la règle et des litiges.

4.6. Perspectives

En favorisant les investissements dans les réseaux et en évitant leur réévaluation systématique, la réglementation proposée aux articles 6 et 8 du projet d'ordonnance garantit un *approvisionnement en électricité fiable et d'un prix abordable*, conformément à l'article 1 de la LME. L'utilisation des valeurs de renouvellement à d'autres fins que le benchmark ne permettra d'atteindre aucun de ces buts. Pour ces raisons, la Surveillance des prix va continuer à s'engager pour que la méthode proposée soit définitivement reprise dans le texte de l'ordonnance, en dépit de l'opposition de la branche. Avec une autre réglementation que celle figurant dans le projet du 5 octobre 2001 du Conseil fédéral, il sera difficile de rendre la loi sur le marché de l'électricité convaincante aux yeux des consommateurs, grands ou petits.

²⁰ La méthode proposée permet de renoncer à un contrôle des investissements qui aurait été nécessaire, et qui avait d'ailleurs été prévu, en cas d'utilisation des valeurs de renouvellement amorties.

5. Marché des médicaments

Les changements radicaux sur le marché suisse des médicaments, annoncés dans le rapport annuel de l'an dernier, sont en cours. De la prétendue levée de l'obligation d'indiquer les prix, en automne 2000, à l'introduction de la nouvelle loi sur les produits thérapeutiques, en passant par le nouveau modèle de rétribution des pharmaciens, les choses ont considérablement évolué sur ce marché. La Surveillance des prix a accompagné activement cette évolution et a fait tout son possible pour que le changement de système se déroule au mieux et pour que la réorganisation réponde également aux attentes des consommateurs.

5.1. Dissolution de l'ancien système

La dissolution de l'ancien ordre du marché n'a pas seulement conduit à la suppression des prix imposés par le cartel de la branche, Sanphar, mais a également incité certains participants au marché à prendre de la distance par rapport à d'autres règles de comportement encore en vigueur. Le premier signe dérangeant est apparu en automne 2000 déjà avec la prétendue abrogation de l'obligation d'indiquer les prix. Sur de nombreux emballages de médicaments les indications de prix avaient en effet disparu. Certains médecins se sont plaints auprès de la Surveillance des prix que la disparition des prix du compendium des médicaments rendait difficile la prescription de préparations plus avantageuses pour les caisses-maladie. Le problème principal résidait cependant dans le fait que les patients n'étaient plus en mesure de contrôler leur facture. De nombreux consommateurs se sont plaints – dans le cadre de l'augmentation de 2,3 à 2,4 pour cent de la TVA – de hausses de prix cachées et ont vu là les effets anticipés du nouveau modèle de rétribution des pharmaciens dont l'introduction était fixée au premier juillet 2001.

Ce problème de l'indication des prix a finalement pu être réglé par l'intervention du Secrétariat d'Etat à l'économie (seco)²¹. Un autre élément de la dissolution de l'ancien système s'est finalement révélé plus important que la question de l'indication des prix. L'OFAS a dû constater que les baisses de prix des anciens médicaments²² avaient été en grande partie compensées par une augmentation massive des quantités vendues ainsi que par l'introduction de nouveaux médicaments plus chers. Une part non-négligeable de cette augmentation des ventes peut être mise sur le compte de techniques de vente plus agressives, mais également – en vue de l'introduction du nouveau modèle de rétribution – d'une liquidation des stocks discutable. Des taux de croissance démesurés ainsi que des

²¹ L'obligation d'indiquer les prix reste en vigueur. Chaque détaillant, qu'il s'agisse d'un pharmacien ou d'un médecin, doit faire en sorte que, lors de la vente d'un médicament, le prix figure distinctement sur l'emballage. Cf. la feuille d'information du seco du premier octobre 2001 relative à l'indication des prix pour les médicaments.

²² Cf. Rapport annuel 1998 du Surveillant des prix, RPW/DPC 1998/5, p. 818 ss.

augmentations sectorielles de prix unitaires documentent très clairement cela.

La nouvelle loi sur les produits thérapeutiques (LPT_h) va mettre de l'ordre dans le domaine des techniques de vente – plus particulièrement des "rabais et bonis". L'espoir de mieux maîtriser, dans la durée, ce problème de l'extension des ventes existe donc²³.

5.2. Modèle de rétribution orienté sur les prestations

L'ancien modèle des marges traditionnelles en pour cent incitait les détaillants à vendre non seulement le plus de médicaments possible, mais également des médicaments chers. Cela n'est pas dans l'intérêt des consommateurs et met également en danger l'assurance maladie sociale.

Ce système d'incitations ne pouvait pas continuer à exister²⁴. La Surveillance des prix partageait depuis longtemps cet avis. Elle a même considéré comme sa tâche d'accompagner la mise en place du changement de système. Elle a soutenu activement la réalisation de chacune des phases du projet – que ce soit par la définition des pharmaciens en tant que prestataires, au sens de la LAMal, ou par l'élaboration de la formule de calcul des prix de la nouvelle LS.

Le nouveau modèle de rétribution n'est certes pas parfait. Il permet néanmoins, beaucoup mieux que l'ancien système, une harmonisation des intérêts privés et publics. A l'avenir, le médecin ou le pharmacien pourra prendre une décision thérapeutique économiquement équitable sans en subir les conséquences financières. Seule cette base rend possible la substitution par des génériques voulue par le législateur, ainsi que les importations parallèles.

Les nouvelles positions du tarif du modèle orienté sur les prestations ont dû, en tant que tarifs utilisés sur le plan national, être soumises à l'appréciation de la Surveillance des prix. Une analyse approfondie de tous les aspects de cette réorganisation a permis à la Surveillance des prix de conclure que l'application de la structure proposée resterait neutre du point de vue des coûts, mais que la taxe de dossier devait être revue.

La séparation de la rémunération du commerce de détail de l'évolution des prix du fabricant constitue une contribution importante à une évolution raisonnable du marché et permet sans aucun doute une meilleure maîtrise des coûts. A l'avenir, les pharmaciens verront leurs prestations de personnel médical mieux rémunérées que leurs prestations commerciales. Cela ne peut être que positif pour la réorganisation générale du secteur de la santé.

²³ Cf. point 5.4. ci-après: "Table ronde sur des questions relatives aux médicaments".

²⁴ Cf. Rapport annuel 2000 du Surveillant des prix, RPW/DPC 2000/5, p. 846 ss.

Des problèmes pratiques liés à l'introduction du nouveau modèle de rétribution étaient inévitables. Au début, le public a eu de la peine à comprendre les modalités spécifiques des nouvelles taxes. Les retards pris dans la mise en place du nouveau tarif médical TarMed et dans la concrétisation des ordonnances à l'appui de la LPT_h n'ont également pas facilité cette compréhension. La prompt introduction du modèle de rétribution a au moins eu comme effet positif secondaire d'ouvrir les yeux de tous les partenaires du marché de la santé sur l'urgence de trouver une solution aux questions encore en suspens.

5.3. Nouvelle loi sur les produits thérapeutiques

La nouvelle LPT_h a été votée par le parlement en décembre 2000, mais sa mise en vigueur concrète a été différée.

Depuis les premières discussions sur la nouvelle loi, la Surveillance des prix s'est occupée intensément de la matière. Elle a, depuis les premières discussions d'experts ayant abouti, en 1995, à un premier avant-projet, jusqu'à l'acceptation de la loi, défendu un libre accès au marché.

En réalité on était proche d'utiliser des arguments de politique de la santé pour cacher un certain protectionnisme et de garantir des avantages de monopole sous le couvert d'intérêts publics. La combinaison de propositions acceptables individuellement peut provoquer un tel cloisonnement non souhaité du marché.

La plupart des problèmes concrets sont apparus dans la mise en place des réglementations devant rendre possible un accès plus libre au marché, c'est-à-dire les importations parallèles. Ainsi, le Parlement a accepté, par exemple, un article 14 alinéa 3, qui rend l'admission de préparations protégées par un brevet dépendante de l'accord du détenteur du brevet, indépendamment des dispositions du droit des brevets²⁵.

Si les importations parallèles de préparations dont le brevet est échu sont maintenant en principe possibles, les conditions-cadres doivent être aménagées de manière à permettre leur concrétisation. Il est ainsi peu réaliste d'exiger d'un importateur parallèle qu'il présente le dossier original du fabricant. L'identité absolue des produits ne peut être exigée par l'ordonnance si la loi ne prescrit qu'un standard de sécurité minimal. De telles contradictions contenues dans les projets d'ordonnance initiaux ont pu être largement supprimées, notamment grâce à l'intervention de la Surveillance des prix. Seule l'application pratique des nouvelles dispositions montrera si cela a abouti à un résultat concret.

²⁵ Cf. Rapport annuel 2000 du Surveillant des prix, RPW/DPC 2000/5, p. 855, note de bas de page 30.

5.4. Table ronde sur des questions relatives aux médicaments

Le 2 juillet 2001, le DFI a organisé une table ronde sur des problèmes actuels liés au marché des médicaments. La Surveillance des prix y a également participé et a à nouveau thématiqué les questions de l'accès au marché et de la vérité des prix. A cette occasion, le Surveillant des prix a clairement répété ses exigences relatives, plus particulièrement, à l'élargissement de la corbeille de pays participant à la comparaison internationale de prix et à la relativisation du délai de protection pour les médicaments pris en charge par les caisses-maladie²⁶.

La Surveillance des prix est également représentée dans les groupes de travail chargés de la réalisation de ces buts. Les premiers résultats concrets ont été obtenus en décembre. Ainsi, la corbeille de pays sera élargie et les concessions faites lors des étapes de correction précédentes²⁷ et critiquées à maintes reprises par la Surveillance des prix, seront corrigées. Cela constitue un pas décisif vers la vérité des prix. L'introduction des pays voisins dans la comparaison internationale de prix, même en tant qu'indicateurs subsidiaires, représente par ailleurs un véritable progrès en matière de simulation du marché. Parallèlement à cette correction, la procédure d'enregistrement sur la liste des spécialités (LS) sera modifiée. Ainsi, les parties concernées ont publié, à la fin de l'année, une déclaration d'intention selon laquelle l'OFAS pourra, dans un délai de 24 mois suivant l'enregistrement, examiner une nouvelle fois le caractère économique des médicaments pris en charge par les caisses-maladie. Cela est avant tout important lorsque, au moment de l'enregistrement de nouveaux médicaments innovateurs, il n'existe ni possibilités de comparaison internationale ni expériences pratiques suffisantes avec le nouvel agent thérapeutique. Les mesures envisagées contribueront sans aucun doute à l'objectivation du débat sur les prix des médicaments.

Un autre groupe de travail traite la question de la légitimité des "boni et rabais". En réalité, la nouvelle LPT^h (art. 33) interdit tout avantage pécuniaire pouvant influencer les habitudes de prescription des médecins alors que la LAMal (art. 56 al. 3) exige que tous les avantages directs ou indirects perçus par le fournisseur de prestations (au sens de la LAMal) soient répercutés sur les assurances. La combinaison de ces deux dispositions conduit à des conflits d'interprétation. Ainsi, sur le marché libre des médicaments "hors-liste", il n'est pas évident de différencier entre formation libre des prix et attribution de rabais. Dans le domaine de la LS, par contre, l'existence légale de tels rabais est déjà remise en question. Pour la Surveillance des prix, il est clair que si les rabais accordés aux hôpitaux depuis des années ne peuvent plus être attribués sur la base de la LPT^h, ils doivent être compensés par des baisses de prix corres-

²⁶ Cette exigence a déjà été formulée dans une recommandation formelle du 30 mars à l'attention du DFI.

²⁷ Cf. Rapport annuel 1998 du Surveillant des prix, RPW/DPC 1998/5 p. 818 ss.

pondantes de manière à ce qu'à l'avenir des prix nets clairs soient appliqués.

5.5. Protection par brevet sur le marché des médicaments

Une dernière question en relation avec la formation des prix sur le marché des médicaments concerne la réglementation des importations parallèles. Dans ce contexte, la question de l'épuisement dans le droit des brevets²⁸ doit être abordée. La Surveillance des prix participe aux travaux du groupe interdépartemental "Importations parallèles" chargé d'élaborer une documentation de base pour les décisions politiques à venir.

5.6. Conclusion

Le marché suisse des médicaments se trouve à un tournant. Les principaux indicateurs ont été posés avec l'acceptation de la LPT^h et de ses plus importantes ordonnances ainsi qu'avec l'introduction du nouveau modèle de rétribution. Il s'agit maintenant d'appliquer correctement les nouvelles règles et de créer ainsi une nouvelle organisation, plus proche du marché et plus favorable aux consommateurs.

²⁸ Sur la question de l'épuisement dans le droit des brevets, cf. notamment le rapport annuel 2000 du Surveillant des prix, RPW/DPC 2000/5, p. 842 ss. Cf. également www.dfe.admin.ch/fr/dossiers/dossiers-f.asp?id=20&language=0.

6. Taxes hospitalières

La Surveillance des prix a élargi sa méthode d'analyse des taxes hospitalières. Jusqu'à présent, elle limitait son examen à une détermination correcte des coûts avancés par les hôpitaux. Elle complète maintenant cet examen par une analyse du caractère économique des prestations basée sur des comparaisons entre les hôpitaux (benchmarking), comme le prévoit la législation en vigueur. Cette nouvelle méthode a été appliquée pour la première fois lors de l'analyse des tarifs 2001 des hôpitaux des cantons des Grisons et de Soleure. Sur la base de ce nouveau concept, la Surveillance des prix a par ailleurs édicté des recommandations relatives aux forfaits journaliers des hôpitaux des cantons de Lucerne, de Schwyz, d'Obwald, de Nidwald ainsi que d'Uri. La méthode a également été appliquée à l'examen des tarifs des hôpitaux tessinois. L'analyse la plus récente concerne les forfaits journaliers des hôpitaux valaisans.

6.1. Cadre légal

Pour les séjours hospitaliers de patients de l'assurance de base, les caisses-maladie et les hôpitaux se mettent d'accord sur un dédommagement forfaitaire par jour de soin, par séjour ou par traitement. Les tarifs convenus nécessitent dans tous les cas l'approbation du gouvernement cantonal. Si les parties au contrat ne parviennent pas à un accord, il appartient au gouvernement cantonal de fixer les tarifs. Avant d'approuver ou de fixer les tarifs, le gouvernement a l'obligation de consulter le Surveillant des prix. L'autorité cantonale reste néanmoins libre dans sa décision. Elle doit cependant se pencher sur les arguments du Surveillant des prix, et le cas échéant, expliquer les raisons pour lesquelles elle n'a pas suivi sa recommandation. Les parties au contrat peuvent recourir auprès du Conseil fédéral contre la décision du gouvernement cantonal.

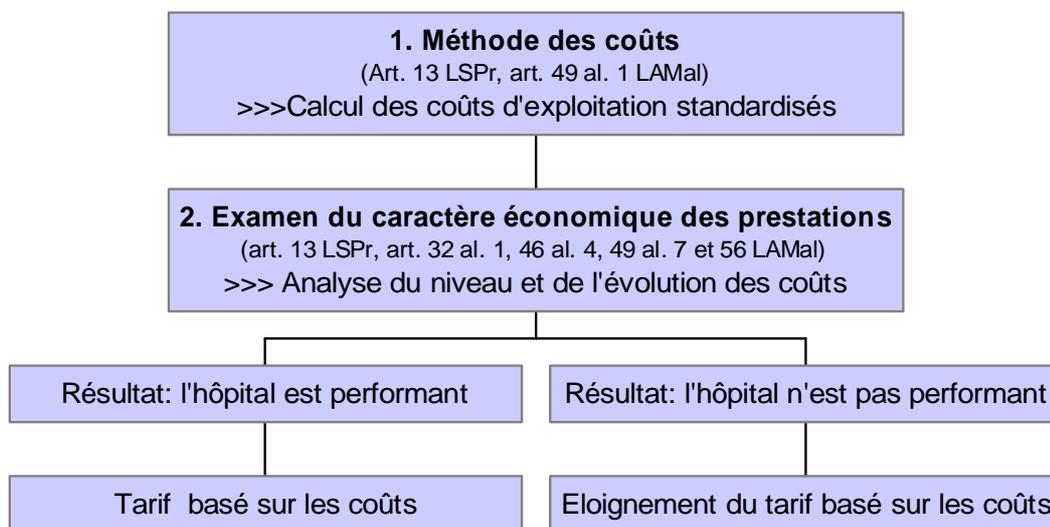
Depuis 1997, le travail de la Surveillance des prix a reçu le soutien du Conseil fédéral. En effet, celui-ci a, dans ses décisions, suivi l'argumentation et la méthode de calcul de la Surveillance des prix. Comme le jugement du Conseil fédéral se base sur les prises de position pertinentes du Surveillant des prix, celles-ci ont donc souvent une influence directe ou indirecte importante dans le processus de fixation des tarifs.

6.2. Analyse des tarifs en deux étapes

Les analyses de tarifs les plus récentes de la Surveillance des prix s'effectuent en deux étapes. Le premier pas de l'analyse consiste, comme cela était le cas jusqu'ici, à l'examen des coûts avancés par les hôpitaux (méthode des coûts). Dans un deuxième temps, le caractère économique des prestations de l'hôpital analysé est examiné selon les critères de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal) et de la loi fédérale concer-

nant la surveillance des prix (LSPr). Cet examen s'effectue par la comparaison des coûts par cas moyens avec des hôpitaux comparables²⁹.

Vue d'ensemble des deux étapes de l'examen des taxes hospitalières.



Première étape: la méthode des coûts

La méthode des coûts consiste à analyser en détail les éléments entrant dans le calcul des taxes. Les prix qui ne s'expliquent pas par des coûts correspondants ne sont ainsi pas justifiés.

Comme la concurrence ne garantit ni la couverture des coûts ni des bénéfices, la méthode des coûts ne constitue pour la Surveillance des prix qu'une solution de "second best". Des prix de comparaison résultant d'une situation de concurrence faisant souvent défaut, plus particulièrement dans le domaine des tarifs de la santé administrés par l'Etat, la méthode des coûts ne peut cependant pas être abandonnée.

Deuxième étape: Examen du caractère économique des prestations avec une éventuelle déduction pour manque d'efficacité

Dans le cas des prix administrés par l'Etat, comme dans d'autres domaines, la méthode des coûts n'est cependant pas utilisée de manière exclusive. Lors de chaque analyse de tarif il faut se demander si, en situation de concurrence, les coûts effectifs avancés par les entreprises pourraient être répercutés sur les prix.

Ainsi, en plus de l'analyse des coûts, la Surveillance des prix examine maintenant le caractère économique des prestations des hôpitaux. Si le

²⁹ Contrairement aux autres cantons analysés, le dédommagement des hôpitaux valaisans ne s'effectue pas par un forfait journalier pour l'hôpital concerné, mais par des forfaits différenciés en fonction des spécialités médicales (chirurgie, médecine interne, etc.). L'examen du caractère économique des prestations de la Surveillance des prix ne s'est donc pas appliqué, en Valais, à l'hôpital dans son ensemble, mais a eu lieu au niveau des divisions/spécialités.

résultat de ce contrôle est négatif pour l'entreprise, les coûts d'exploitation subissent une correction d'efficacité. Le contrôle du caractère économique des prestations s'effectue sur la base des tests suivants:

- Comparaison intercantonale des coûts par cas;
- Comparaison intracantonale des coûts par cas;
- Analyse de l'évolution des coûts;
- Comparaison de ratios

La *comparaison intercantonale des coûts par cas* confronte non seulement les coûts d'exploitation standardisés, mais également les coûts par cas ressortant de la statistique des hôpitaux de l'OFS aux coûts par cas d'hôpitaux comparables. La classification des hôpitaux s'appuie sur la catégorisation de l'association des hôpitaux H+ et de l'Office fédéral de la statistique (OFS).

La *comparaison intracantonale des coûts par cas* est utilisée dans les plus grands cantons qui disposent de plus d'un hôpital de la même catégorie. La création de groupes homogènes est plus facile ici puisqu'elle est effectuée de facto par les autorités cantonales.

L'examen de *l'évolution des coûts* est un test supplémentaire. L'évolution des coûts d'exploitation totaux standardisés, des coûts par cas sur la base de la comptabilité analytique ainsi que des charges par cas selon la statistique des hôpitaux de l'OFS est soumise à une analyse approfondie.

Dans la *comparaison de ratios*, les charges de l'hôpital analysé servent à calculer certains ratios qui seront confrontés à ceux d'hôpitaux comparables.

La combinaison de ces tests livre une image différenciée sur les éventuels problèmes d'efficacité d'un hôpital. Si de tels problèmes sont diagnostiqués, les coûts déterminés sur la base de la méthode des coûts (première étape) sont soumis à une correction d'efficacité. Dans le cas contraire, ces coûts correspondent aux coûts imputables et peuvent être pris en considération par l'hôpital dans le calcul du forfait.

Les coûts par cas qui se révèlent, suite à l'examen du caractère économique, trop élevés, sont corrigés à la baisse. Différentes corrections sont envisageables. Dans ses recommandations, la Surveillance des prix opère en premier lieu avec les coûts par cas effectifs d'hôpitaux efficaces offrant un niveau de traitements identique ou plus élevé. Dans ce genre de cas, les coûts par cas à corriger sont en général fixés 5 pour cent au-dessus de ceux de l'hôpital de référence. Dans les cas caractérisés par une évolution rapide des coûts par cas et pour lesquels aucun hôpital de référence n'est disponible, l'alternative consiste à prendre comme base les coûts par cas d'une année précédente.

Les coûts par cas imputables qui résultent de cette correction d'efficacité peuvent ensuite être convertis dans la forme de forfaits souhaitée, par

exemple en forfaits journaliers, en forfaits par cas pour l'hôpital dans son ensemble ou en forfaits par cas différenciés selon les spécialités médicales.

6.3. Premières expériences et perspectives

La Surveillance des prix a développé le contrôle du caractère économique des prestations durant l'année 2000. La méthode a été utilisée pour la première fois pour l'examen des forfaits journaliers 2001 des hôpitaux des Grisons et de Soleure. Sur la base de ce nouveau concept, la Surveillance des prix a par ailleurs édicté des recommandations sur les forfaits journaliers des hôpitaux des cantons de Lucerne, de Schwyz, d'Obwald et de Nidwald ainsi que d'Uri. Les hôpitaux tessinois ont également été analysés selon cette nouvelle méthode. La recommandation la plus récente concerne les hôpitaux du canton du Valais.

L'élargissement de la méthode d'analyse de la Surveillance des prix a nécessité la clarification de toute une série de questions conceptuelles. Le nouveau concept développé par la Surveillance des prix s'est révélé applicable et a ainsi pu être mis en pratique. Les recommandations à l'attention des gouvernements cantonaux sont ainsi plus différenciées et mieux fondées.

Les réactions des partenaires au contrat ont été controversées. Les caisses-maladie ont apporté un large soutien à la Surveillance des prix tandis que les réactions des hôpitaux ont été diverses. Ceux qui ont bien supporté la comparaison se sont réjouis des recommandations de la Surveillance des prix. Les prises de position ont même été utilisées, dans certains cas, comme instrument de marketing. Au contraire et comme il fallait s'y attendre, les réactions des hôpitaux qui, sur la base de la nouvelle méthode, se sont révélés moins efficaces ont été négatives.

Les résultats font ressortir une forte variation des coûts par cas – également avec la prise en considération des différents mandats de prestations. Même à l'intérieur de certains cantons des différences étonnantes ont été constatées entre des hôpitaux comparables.

Quelques cantons n'ont pas suivi la recommandation du Surveillant des prix ce qui a donné lieu à des recours des assureurs auprès du Conseil fédéral. Celui-ci devra donc également se prononcer sur l'élargissement de la méthode d'analyse de la Surveillance des prix.

7. Dentistes

La Surveillance des prix s'est fixé, cette année, comme objectif d'améliorer la transparence des tarifs appliqués par les dentistes. Sur la base de travaux préparatoires de la Surveillance des prix, le "Kassensturz", la Fédération Romande des Consommateurs (FRC) ainsi que l'"Associazione Consumatrici della Svizzera Italiana" (ACSI) ont réalisé des enquêtes dans toutes les régions de Suisse. Le but a ainsi pu être atteint. Il est aujourd'hui connu que les dentistes facturent en Suisse le plus souvent une valeur du point de 3,10 francs. Grâce aux résultats de ces enquêtes, les patients sont aujourd'hui en mesure d'apprécier le niveau de prix de leur dentiste et de rechercher des possibilités de traitement plus avantageuses, si nécessaire.

7.1. Transparence des tarifs insatisfaisante

Avant d'acquérir des prestations coûteuses, le consommateur désire en général se faire une idée des conséquences financières de son achat. Ceci concerne également les prestations des dentistes. Ces derniers établissent bien des devis, mais ceux-ci sont payants et laissent le patient dans le flou quant au niveau des prix facturés par son dentiste. Il était donc nécessaire d'offrir au patient la possibilité d'apprécier si un dentiste applique un prix élevé ou acceptable par rapport aux autres dentistes de sa région.

Une bonne mesure pour déterminer le niveau des prix d'un cabinet dentaire est la valeur du point facturée aux patients privés (ceux-ci représentent environ 90 pour cent des patients d'un dentiste ou tous les patients qui ne suivent pas un traitement suite à un accident, une invalidité ou une maladie ayant des effets négatifs sur la dentition). La valeur du point correspond au montant (en francs) par lequel est multiplié le nombre de points attribué aux différentes prestations fournies par le dentiste lors d'un traitement. Le tarif de la Société Suisse d'Odontostomatologie SSO (tarif SSO) comprend environ 500 différentes prestations. Si, par exemple, un dentiste examine l'état des dents d'un nouveau patient (le nombre de points pouvant être facturé se situe entre 18 et 24; habituellement 21 points sont facturés) et fait encore une radiographie (5,5 points), le nombre de points facturé généralement pour ces deux prestations est de 26,5. La multiplication de ce nombre de points par la valeur du point (par exemple 3,30 francs) donne le prix du traitement – dans notre exemple 87,45 francs (26,5 points * 3,30). Mais attention: Les dentistes suisses les plus chers travaillent avec une valeur du point de 4,80 francs, alors que les dentistes les meilleur marché se contentent d'une valeur du point de 2,80 francs. C'est pourquoi, pour un nombre de points constant, le prix du traitement de notre exemple peut se situer entre 74,20 (26,5 points * 2,80) et 127,20 francs (26,5 points * 4,80).

N'était-il dès lors pas logique que le Surveillant des prix demande aux dentistes de publier les valeurs du point qu'ils appliquent? La SSO a tou-

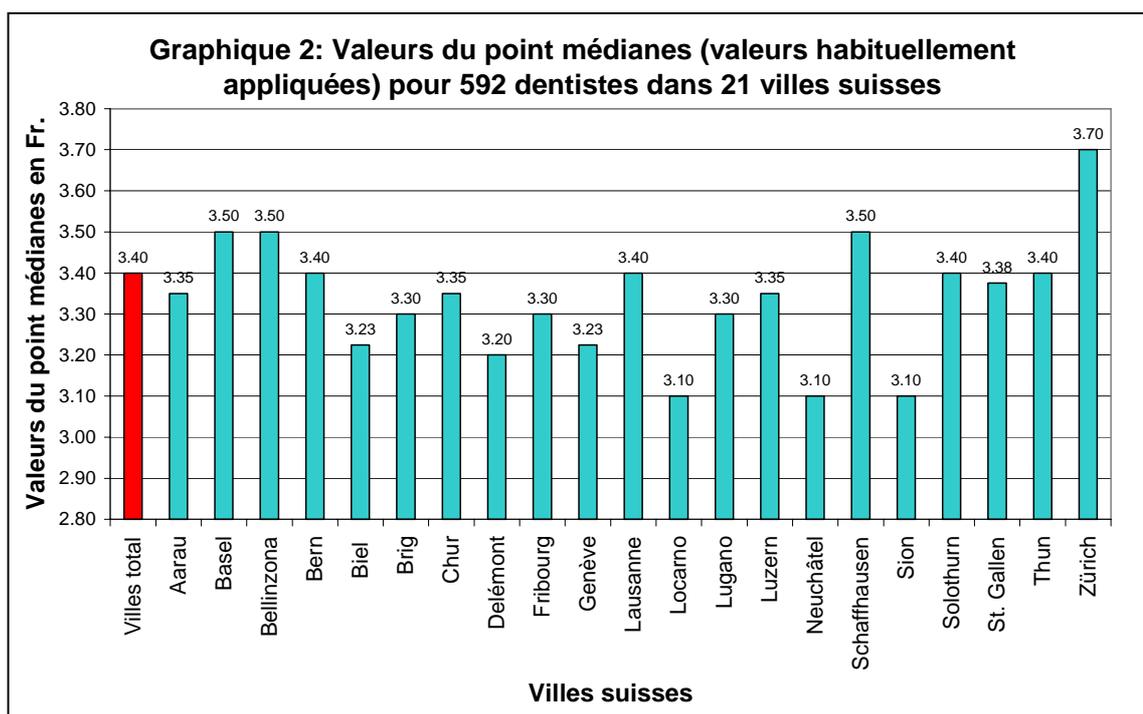
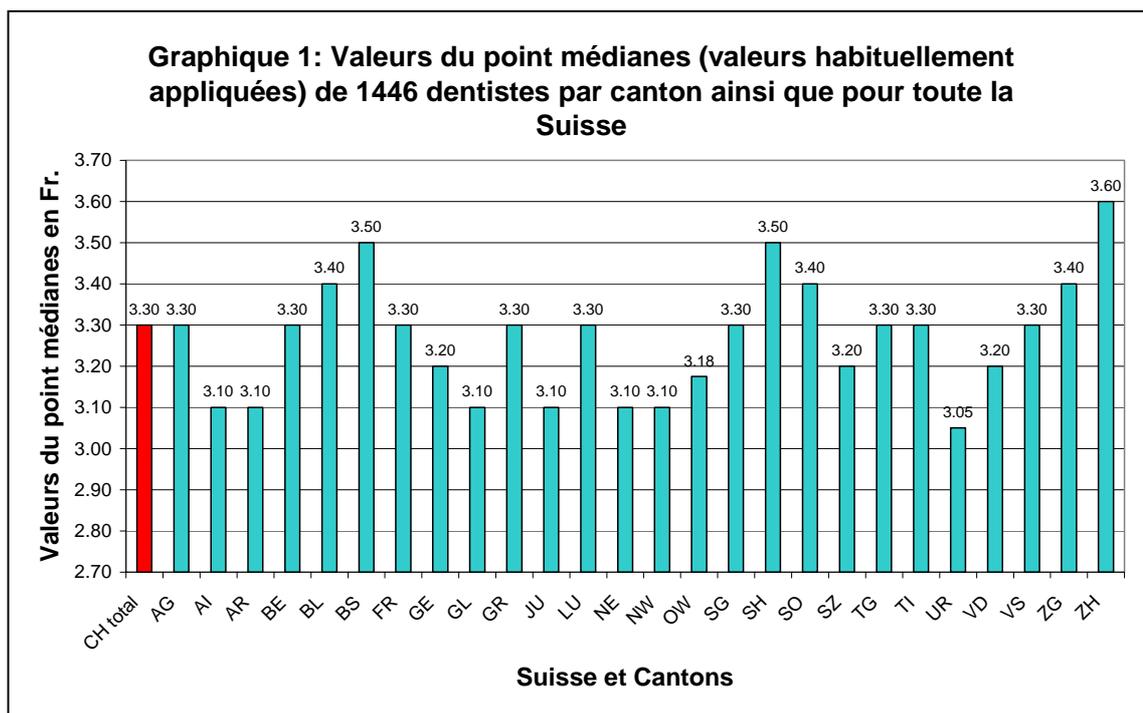
tefois refusé d'accéder à cette demande en argumentant que les factures clairement structurées et la possibilité d'obtenir des devis payants contribuaient déjà suffisamment à la transparence. Pour le Surveillant des prix, ceci était insuffisant, d'autant plus que la valeur maximale du point pour les patients privés était passée en automne 1999 de 3,90 à 4,95 francs et qu'une étude publiée en 2000 par les dentistes allemands montrait que, en comparaison avec sept pays européens (dont l'Allemagne, la France et la Hollande), le niveau de prix des prestations fournies par les dentistes suisses était le plus élevé.

7.2. Enquêtes sur les valeurs du point

Suite au refus de la SSO, la Surveillance des prix a envisagé d'effectuer une enquête écrite auprès de ses 3'100 membres. En réponse à des demandes de journalistes, la Surveillance des prix a révélé ce projet. Le "Kassensturz" a entrepris de réaliser, sur la base des travaux préparatoires de la Surveillance des prix, l'enquête par téléphone auprès de 1'000 cabinets. Les résultats ont été présentés lors de l'émission du 21 août 2001. Sur l'impulsion de la Surveillance des prix, la Fédération Romande des Consommateurs (FRC) en Romandie et l'"Associazione Consumatrici della Svizzera Italiana" (ACSI) au Tessin ont réalisé des enquêtes téléphoniques semblables auprès des cabinets dentaires de leur région, de sorte qu'à la fin de l'été 2001 les valeurs du point de plus de 1'400 dentistes suisses étaient connues. La publication des résultats des enquêtes effectuées par les trois organisations ("Kassensturz", FRC et ACSI) a permis d'établir pour la première fois en Suisse la transparence sur les valeurs du point appliquées par les dentistes et la Surveillance des prix a pu renoncer à une enquête écrite.

7.3. Résultats

La Surveillance des prix a rassemblé les résultats des trois enquêtes et les a évalués. Ces résultats peuvent être résumés comme suit: La valeur du point habituellement appliquée par les dentistes suisses est de 3,30 francs (valeur médiane pour toute la Suisse). Le *graphique 1* ci-dessous représente cette valeur ainsi que les valeurs du point habituellement facturées dans tous les cantons. Selon ce graphique, les prestations fournies par les dentistes sont les meilleur marché dans le canton d'Uri avec 3,05 francs par point, suivi de près par les cantons d'Appenzell Rhodes intérieures et extérieures, de Glaris, du Jura, de Neuchâtel et de Nidwald où les dentistes facturent habituellement une valeur du point de 3,10 francs. Les prestations sont les plus coûteuses dans les cantons de Bâle-Ville, Schaffhouse et Zurich, où un dentiste utilise généralement une valeur du point de 3,50 francs, respectivement dans le cas de Zurich de 3,60 francs. Dans la plupart des autres cantons, la valeur du point se situe entre 3,10 et 3,40 francs, ce qui explique également la valeur de 3,30 francs au niveau suisse.

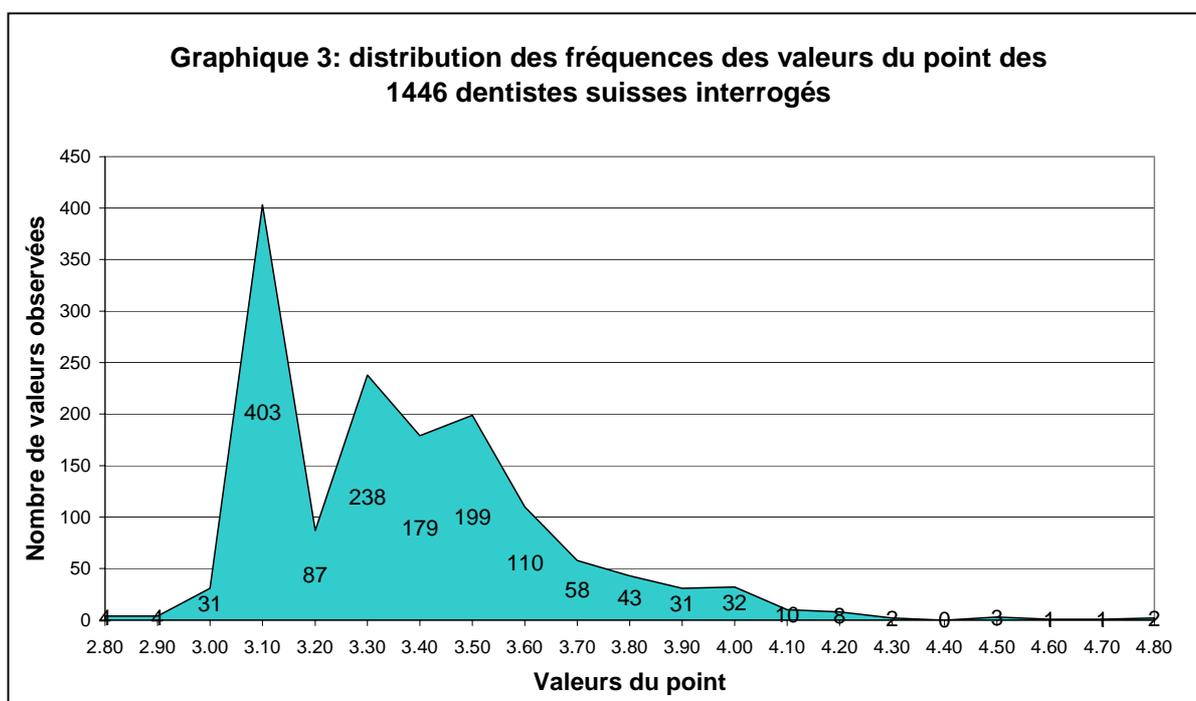


Le *graphique 2* ci-dessus montre quelles sont les valeurs du point appliquées dans les plus grandes villes suisses. Le niveau de prix général pour ces 21 villes de 3,40 francs par point n'est que 10 centimes plus élevé que la valeur calculée pour toute la Suisse (cf. *graphique 1*).

A Locarno, Neuchâtel et Sion, les traitements dentaires sont toujours facturés, dans le cas courant, à une valeur du point de 3,10 francs, valeur devant également être facturée aux patients soumis à l'assurance acci-

dents. La ville de Zurich occupe la première position avec une valeur du point de 3,70 francs.

En Suisse, l'écart entre les valeurs du point facturées et la valeur du point habituellement observée de 3,30 francs est relativement grand. Ceci ressort du *graphique 3* ci-dessous représentant la distribution des fréquences. En été 2001, des valeurs du point se situant entre 2,80 et 4,80 francs ont pu être observées. La valeur de 3,10 francs est tout de même encore appliquée par 403 des 1'446 dentistes interrogés et est ainsi la valeur qui apparaît le plus souvent. Les dentistes très cher sont relativement nombreux. En font partie, pour la Surveillance des prix, ceux qui appliquent une valeur du point supérieure à 3,50 francs – pour une durée de travail normale, une valeur du point de 3,10 francs garantit déjà un revenu brut pour le dentiste d'environ 200'000 francs.



III. STATISTIQUE

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

1. Dossiers principaux

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

Tableau 1: Dossiers principaux

Cas	Solution amiable	Recommandation	Enquête en cours
Médecins et dentistes 1)		X	X
Hôpitaux 2)		X	X
Physiothérapie		X	X
Médicaments 3)		X	X
Electricité 4)		X	X
Gaz			X
Eau	X	X	X
Elimination des ordures	X	X	X
Téléreseaux 5)	X	X	X
Télécommunications 6)	X	X	X
Marché des crédits hypothécaires			X 7)
Droits d'auteur		X	

1) Cf. chapitre II chiffre 7

2) Cf. chapitre II chiffre 6

3) Cf. chapitre II chiffre 5

4) Cf. chapitre II chiffre 4

5) Cf. chapitre II chiffre 3

6) Cf. chapitre II chiffre 1 et 2

7) 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 articles 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 articles 6 ss LSPr

Cas	Solution amiable	Pas d'intervention	Pas d'analyse du tarif	Enquête en cours
Distribution de gaz Städtische Werke Solothurn				X
Distribution d'eau Wasserversorgung Allenwind Wasserversorgung Dussnang	X X			
Electricité Sierre-Energie SA			X	
Elimination des ordures Taxe d'élimination anticipée SWICO et S.EN.S.				X
Téléreseaux Cablecom Telekabel Arbon AG Telekabel Bischofszell AG KFA Schwyz ACTV SA Delémont/Moutier 1) Gemeinschaftsantennen AG Münsingen 2)	X X		X	X
Swisscom SA Accès électronique aux annuaires Transmission signal radio studio/émetteur		X		X
Switch Enregistrement de noms de domaines	X 3)			
CFF Abo. général duo-partenaires Abo. général Flexi	X X			
Branche des livres Conversion des prix en euros				X

1) Dans ce cas, une décision de baisse de prix a été prise (cf. chapitre II chiffre 3).

2) Les résultats de l'analyse ainsi qu'une prise de position ont été transmis à la commune.

3) Cf. chapitre II chiffre 2.

Cas	Recom- mandation	Pas d'in- terven- tion	Pas d'a- nalyse du tarif	Enquête en cours
Poste Réexpédition du courrier en cas de changement d'adresse provisoire		X		
Taxis Ville de Lausanne Ville de Winterthur Ville de Zurich	X	X	X	
Médecins Genève Tessin Zurich GRAT/TarMed	X		X X X	X
Spitex Divers tarifs cantonaux			X	
Physiothérapie Canton de Bâle-Campagne Canton de Bâle-Ville Canton de Berne Canton de Glaris Canton du Jura Canton de Lucerne Canton de Nidwald Canton d'Obwald Canton de Thurgovie Canton d'Uri Canton du Valais Tarif hospitalier ambulatoire (Suisse)	X X X X X X X X X	X X X X	X X	X
Chiropratique Canton de Genève			X	
Logopédie Canton du Tessin	X			
Transport de malades Canton du Tessin			X	
Imagerie résonance magnétique (IRM) Canton de Berne Hôpital cantonal de Glaris Canton du Tessin Centre d'imagerie médicale du Jura	X X X X			

Cas	Recom- manda- tion	Pas d'in- terven- tion	Pas d'a- nalyse du tarif	Enquête en cours
Etablissements médico-sociaux				
Divers tarifs cantonaux			X	
Hôpitaux et cliniques spécialisées 2)				
Canton de Bâle-Campagne			X	
Canton de Berne	X		X	
Canton de Fribourg	X			
Canton de Genève			X	
Canton de Glaris			X	
Canton des Grisons	X		X	
Canton de Lucerne	X		X	
Canton de Neuchâtel	X		X	
Canton de Nidwald	X			
Canton d'Obwald	X			
Canton de Schaffhouse				X
Canton de Schwyz	X			
Canton de Soleure	X			
Canton du Tessin	X	X	X	X
Canton de Thurgovie			X	X
Canton d'Uri	X			
Canton de Valais	X		X	
Canton du Vaud	X		X	
Canton de Zoug	X		X	X
Canton de Zurich			X	X
Médicaments 3)				
Corbeille de pays et délai de protection	X			
Modèle de rétribution orienté sur les prestations	X			
Médicaments LS: rabais aux hôpitaux	X			

1) Cf. chapitre II chiffre 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. Sur le thème "Taxe hospitalière", cf. également chapitre II chiffre 6.

3) Cf. chapitre II chiffre 5.

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)

Annonces	absolu	en %
Depuis le début de l'activité (1.7.1986) liquidées au 31.12.2001	9253 9158	
Durant l'exercice 2001	749	100.0 %
Domaines choisis:		
Domaine de la santé	151	20.2 %
Caisses-maladie publiques et privées	26	
Médicaments	79	
Médecins, dentistes, hôpitaux, etc.	46	
Téléreseaux	130	17.4 %
Télécommunications / Internet	107	14.3 %
Commerce de détail	54	7.2 %
Distribution d'énergie et d'eau	46	6.1 %
Transports publics	33	4.4 %
Poste	30	4.0 %
Administration publique	25	3.3 %
Banques	17	2.3 %

PM 486/01: Facture de dentiste

Les réclamations relatives aux factures de dentistes sont fréquentes à la Surveillance des prix. Le texte "Dentistes" de ce rapport annuel donne déjà des renseignements complets sur les aspects liés à la transparence des prix des prestations dentaires. Dans le cas décrit ci-après, une patiente se plaint de la valeur du point de 4,55 francs ainsi que du nombre de points facturés par un dentiste du canton de Fribourg.

Durant l'année 2001, la Surveillance des prix a pu créer la transparence dans les tarifs des dentistes: Les enquêtes menées par le "Kassensturz", la Fédération romande des consommateurs et l'"Associazione Consumatrici della Svizzera Italiana" en été 2001 auprès de 1'400 dentistes sur les valeurs du point pratiquées sont une conséquence directe du travail de la Surveillance des prix (cf. le chiffre 7 du chapitre II ci-devant). Il est aujourd'hui clair que la valeur du point la plus utilisée en Suisse se monte à 3,10 francs.

Le cadre tarifaire de la SSO est en principe également obligatoire pour les membres du canton de Fribourg. Pour les patients de la division privée, la limite supérieure de la valeur du point a été fixée à 4,95 francs. Aucune limite inférieure n'a été établie. Le dentiste concerné a utilisé, dans le cas concret, une valeur du point de 4,55 francs, soit un montant nettement supérieur aux 3,10 francs de l'assurance accidents. De plus, le dentiste a, chaque fois, facturé le nombre de points le plus élevé possible. Dans l'ensemble, les prestations de ce dentiste ont été considérées comme très chères.

Il y a quelques années, les dentistes ont, suite à une analyse de la Surveillance des prix, supprimé leur cartel. Ils sont maintenant pratiquement libres dans la formation de leur tarif. La loi sur la surveillance des prix n'offre donc plus de possibilité d'intervenir au cas par cas contre des tarifs trop élevés dans le domaine de l'assurance privée. La Surveillance des prix a donc attiré l'attention de la plaignante sur des alternatives meilleur marché dans le canton de Fribourg.

PM 729/01: Taxe incitative sur les cartes journalières du chemin de fer Furka-Oberalp

Les voyageurs circulant avec une carte journalière des CFF sur le réseau du chemin de fer Furka-Oberalp peuvent, suivant la saison et le jour de la semaine connaître une désagréable surprise: ils doivent s'acquitter d'une taxe incitative de 10 francs en deuxième classe, respectivement de 16 francs en première classe.

La ligne Furka-Oberalp se réjouit de l'affluence. Chaque année cette ligne est utilisée par des milliers de vacanciers et d'indigènes. Le chemin de fer Furka-Oberalp (FO) constitue un élément important de l'infrastructure touristique suisse. Comme d'autres installations de transport fortement orien-

tées vers le tourisme, la fréquentation de la ligne est soumise à d'importantes fluctuations. Le week-end et les jours fériés des mois d'été, lorsque le temps est beau, la capacité maximum est fréquemment atteinte, voire dépassée. Il est déjà arrivé qu'aux principales stations, le nombre de personnes désirant monter dans le train dépasse de plusieurs fois le nombre de sièges disponibles. Pour éviter cette situation insupportable également pour les passagers, le FO s'est senti obligé d'introduire une taxe incitative sur les cartes journalières des CFF, dans le but d'égaliser l'occupation des trains.

Cette mesure, objectivement compréhensible, a engendré de la mauvaise humeur, notamment en raison d'une information déficiente aux consommateurs. En effet, nombre de voyageurs n'en ont eu connaissance que dans le train. La Surveillance des prix a fait en sorte que cette taxe incitative soit mentionnée tant dans l'horaire que sur la page Internet du FO. Dans le cadre de cette innovation, le FO a massivement réduit les jours touchés par ce supplément. En été, seuls les vendredi, samedi et dimanche ainsi que les jours fériés habituels sont soumis au supplément et en hiver, les week-ends et les jours fériés habituels.

PM 619/01, 573/01, 509/01, 594/01, 495/01: Adaptation tarifaire de l'AG-Flexi

Les CFF avaient envisagé, au premier décembre 2001, une augmentation moyenne d'environ 27 pour cent de l'abonnement général impersonnel (AG-Flexi). Diverses communes s'en sont plaintes au Surveillant des prix. Cette mesure tarifaire avait été envisagée en dépit du fait qu'une hausse de 12 pour cent avait déjà eu lieu au début du mois de mai 2001. En l'espace de sept mois, le AG-Flexi aurait donc été renchéri de plus de 40 pour cent. La Surveillance des prix s'est opposée avec succès à cette nouvelle mesure tarifaire.

Le AG-Flexi est un produit que les CFF ont développé pour les communes, institutions et sociétés. Il s'adresse avant tout aux utilisateurs occasionnels. Le AG-Flexi consiste en 365 cartes journalières à 10 francs. Les cartes non-utilisées sont reprises et remboursées. L'acheteur doit en plus s'acquitter d'un prix fixe qui se montait, jusqu'à la fin avril 2001 à 4'400 francs. Ce prix a ensuite été augmenté à 5'250 francs. Les CFF envisageaient une hausse supplémentaire à 7'450 francs au premier décembre 2001. Suite à l'intervention de la Surveillance des prix, ils ont renoncé à cette mesure.

Une petite enquête de la Surveillance des prix a montré que les utilisateurs de l'AG-Flexi sont avant tout des personnes âgées, des jeunes et des personnes aux moyens limités. Pour une utilisation régulière du train, avec abonnement ½ prix, le AG-Flexi, n'est pas un produit attractif car il nécessite d'une part une réservation plusieurs jours à l'avance, (manque

de flexibilité) et, d'autre part, un passage à l'administration communale pour retirer la carte (perte de temps).

La demande de ce produit par les segments de clients cités, est fortement dépendante du prix. On pouvait donc craindre que la hausse de plus d'un quart du prix envisagée conduise à des pertes conséquentes de clients. Pour éviter cet effet également non souhaité par les CFF, la Surveillance des prix et les CFF sont arrivés à la conclusion qu'une telle mesure ne serait pas introduite avant qu'une analyse de marché soit effectuée. Des mesures tarifaires éventuelles ne seront prises que sur la base des résultats d'une enquête fiable.

PM 37/01 et PM 718/00: Taxes de raccordement dans le domaine de l'eau et de l'électricité

Des annonces du public relatives aux taxes de raccordement dans le domaine de l'eau et de l'électricité ont montré que l'appréciation de l'adéquation d'une telle taxe nécessite une méthode de calcul correcte et une comptabilité transparente.

Dans l'appréciation de tarifs de l'eau, la Surveillance des prix a pu constater que, dans certaines entreprises, la comptabilité était certes menée correctement, mais n'était pas suffisamment transparente. Le traitement et la présentation, dans la comptabilité, des taxes uniques et périodiques (taxe de raccordement et de consommation) et des coûts correspondants (investissements et coûts d'exploitation) laissent à désirer. Comme les taxes de raccordement et de consommation sont prélevées dans des buts différents, elles doivent également être considérées différemment d'un point de vue comptable. Si les taxes annuelles de consommation servent à couvrir les frais courants, les taxes de raccordement correspondent à un paiement préalable, par les clients, pour l'utilisation du réseau. Dans ce sens, les taxes de raccordement uniques doivent être comptabilisées dans la comptabilité d'investissements et ne peuvent pas servir à couvrir des coûts périodiques. Cela correspond également aux directives de la Société Suisse de l'Industrie du Gaz et des Eaux.

La Surveillance des prix a recommandé à deux distributeurs d'eau de modifier leur comptabilité dans ce sens, c'est-à-dire de séparer, d'un point de vue comptable, les coûts/taxes uniques et périodiques. Cela devrait permettre un calcul plus transparent des tarifs. Les distributeurs d'eau ont suivi les propositions de la Surveillance des prix. Sur la base de ces comptabilités plus transparentes, la Surveillance des prix a finalement conclu que les tarifs n'étaient pas abusifs.

Un autre cas de taxes de raccordement a été soumis à la Surveillance des prix dans le contexte de la libéralisation du marché de l'électricité. La crainte que les futures taxes d'acheminement ne prennent pas en considération les taxes de raccordement déjà prélevées a été exprimée ici. Tel serait effectivement le cas si les taxes d'acheminement devaient être calculées sur la base des valeurs de renouvellement. Dans le cas

culées sur la base des valeurs de renouvellement. Dans le cas concret, sans une analyse simultanée des tarifs d'électricité (prix par kW ou kWh), la Surveillance des prix n'a pas été en mesure d'apprécier le niveau des taxes de raccordement. Une analyse détaillée n'aurait eu que peu de sens, si peu de temps avant l'entrée en vigueur probable de la loi sur le marché de l'électricité. Les pires craintes de l'annonceur ont néanmoins pu être levées: Le distributeur d'électricité s'est engagé, à la demande de la Surveillance des prix, à prendre en considération – plus particulièrement en cas de changement de système (suppression des contributions aux frais de réseau) – les contributions versées jusque-là.

PM 407/01: Taxe de patient et taxe de pharmacie pour les chats

L'introduction du système de rétribution des pharmaciens orienté sur les prestations a abouti à un renchérissement des médicaments les meilleur marché. L'exemple suivant décrit les effets dérangeants d'une facturation systématique des nouvelles taxes de patient et de pharmacie.

La propriétaire d'un chat a prié la Surveillance des prix d'examiner la hausse de prix d'un médicament. Elle souhaitait retirer de la pharmacie, sur la base d'une ordonnance du vétérinaire, un médicament pour son chat atteint de diabète. A sa grande surprise elle a dû s'acquitter de 48,80 francs au lieu des 32,40 francs habituels.

La Surveillance des prix a pu informer cette consommatrice que le prix du médicament "Glibenese" avait effectivement augmenté, mais seulement à 37,25 francs. La facture montre clairement que la différence de 11,55 francs (48,80 ./ 37,25 francs) correspond à la facturation de la taxe de patient (7,35 francs) et de la taxe de pharmacie (4,20 francs).

La réponse du pharmacien à la question de l'utilité d'ouvrir un dossier pour un chat a montré qu'il s'agit d'une facturation systématique engendrée par le nouveau système de rétribution. La taxe de patient a été facturée de manière erronée. Le médicament a été rapporté et le montant remboursé par la pharmacie.

PM 341/01: Homologation ASEB pour chauffages à bois

Une solution pragmatique a pu être trouvée pour un annonceur qui, dans le cadre du programme de soutien à l'énergie du bois "Lothar", a installé un chauffage à bois et s'est ensuite plaint de la taxe exigée pour l'homologation de cette chaudière.

Durant l'année 2000, le Conseil fédéral a attribué environ 45 millions de francs de subventions pour soutenir l'écoulement de bois de feu résultant de l'ouragan "Lothar". Cette même année, l'annonceur a changé son chauffage à mazout contre un ancien chauffage à bois puisque, pour chaque installation, jusqu'à 7'000 francs d'aide financière étaient versés.

L'Office fédéral de l'énergie avait assuré à l'annonceur, par décision du 8 novembre 2000, une aide financière de 7'000 francs, à condition que la chaudière soit homologuée par l'Association suisse pour l'énergie du bois (ASEB). Cette homologation coûte environ 3'000 francs par variante dérivée. En général, un fabricant fait expertiser plusieurs chaudières de la même variante. Dans ce cas, le fabricant n'était plus enclin à faire homologuer une chaudière de l'ancienne génération de telle sorte que les 3'000 francs ont dû être versés par l'annonceur. Celui-ci s'est plaint en août 2001 à la Surveillance des prix du montant de la taxe d'homologation, laquelle diminue considérablement le montant de la subvention. La Surveillance des prix a considéré la taxe demandée pour une seule expertise comme très élevée et a pris contact avec l'ASEB pour rechercher, ensemble, une solution pragmatique à un cas isolé. L'ASEB s'est finalement déclarée prête à réduire exceptionnellement la taxe de l'annonceur à 1'500 francs.

PM 44/01: Rabais accordé sur la taxe de télé-réseau pour les personnes n'écoutant que la radio

A Bâle, aucun rabais n'était encore prévu pour les personnes utilisant le réseau câblé uniquement pour recevoir des programmes de radio. La rédaction du "radiomagazin" s'est plainte de cette situation auprès de la Surveillance des prix et l'a priée de l'analyser. Grâce à une enquête de la Surveillance des prix, ces personnes bénéficient maintenant d'un rabais mensuel de 5 francs.

Le télé-réseau bâlois venait d'être racheté par Cablecom, mais n'était pas intégré au règlement amiable conclu entre le Surveillant des prix et Cablecom en 1999. Cablecom désirait également, une fois le règlement amiable en question arrivé à échéance, soumettre le réseau bâlois à la nouvelle réglementation. Ainsi, une analyse anticipée des tarifs du réseau bâlois uniquement n'a pas semblé appropriée d'autant plus que la validité d'un règlement intermédiaire aurait été inférieure à une année. Pour la période transitoire, une solution pragmatique a pu être trouvée: A partir du milieu de l'année, Cablecom accorde un rabais de 5 francs lorsque seuls les signaux de radio, et pas de télévision, sont utilisés.

IV. LEGISLATION ET INTERVENTIONS PARLEMENTAIRES

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

1. Législation

1.1. Lois

Loi sur la protection des données;

Politique agricole 2007;

Loi fédérale sur l'imposition du tabac;

Loi fédérale sur la protection de l'environnement;

Loi fédérale sur le versement temporaire de subsides fédéraux de l'assurance-maladie aux enfants;

Loi fédérale sur la transparence de l'administration;

Loi fédérale d'organisation judiciaire;

Loi sur les cartels.

1.2. Ordonnances

Liste des analyses;

Listes des moyens et appareils (LiMA);

Ordonnances concernant l'assurance-maladie pour des assurés provenant de pays membres de l'UE;

Ordonnance sur le marché de l'électricité;

Ordonnances sur les services de télécommunication;

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

Ordonnance sur l'indication des prix;

Ordonnance sur le commerce itinérant;

Ordonnance fixant le taux de l'impôt sur la bière;

Dispositions d'exécution de la loi sur l'agriculture (7 ordonnances);

Ordonnances d'exécution de la loi sur les produits thérapeutiques;

Ordonnance sur les stupéfiants et les substances psychotropes;

Ordonnance sur l'organisation et les tâches de l'approvisionnement du pays;

Ordonnances d'exécution de la loi sur la caisse fédérale de pensions.

2. Interventions parlementaires

2.1. Motions

Motion Aeschbacher. Impôt sur les huiles minérales. Suppression de l'affectation obligatoire;

Motion Sommaruga. Remboursement des produits médicaux achetés meilleur marché à l'étranger;

Motion Dupraz. Vendanges 2001. Limitation généralisée de la production;

Motion Antille. Nouveau système de financement par tête de l'assurance-maladie;

Motion Hubmann. Supplément de 10 francs aux frais hospitaliers pour personnes seules.

2.2. Postulats

Postulat Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie CN. Exécution de la LME. Ordonnance: calendrier des travaux;

Postulat Robbiani. Prix des médicaments. Références externes;

Postulat Widmer. Accord sur le prix des livres;

Postulat Strahm. Internet. Enregistrement des noms de domaines;

Postulat Zisyadis. Primes d'assurance-maladie payées avant la naissance et après la mort;

Postulat Zisyadis. LAMal. Dérogation provisoire pour une caisse unique cantonale;

Postulat Commission de la sécurité sociale et de la santé publique CE. Réserves des caisses-maladie. Assurer la transparence;

Postulat Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie CN. Valorisation des déchets en matière plastique;

Postulat Banga. Financement de l'élimination des ordures communales. Respect du principe du pollueur-payeur;

Postulat Studer Heiner. Augmentation des taxes sur les boissons spiritueuses.

2.3. Interpellations

Interpellation Eymann. Impôts sur les huiles minérales à affectation obligatoire. Utilisation pour les infrastructures dans les agglomérations et les villes;

Interpellation Vallender. Loi sur les produits thérapeutiques. Ordonnances d'exécution;

Interpellation Schmid Carlo. Loi sur les produits thérapeutiques. Ordonnances d'exécution;

Interpellation Baader Caspar. Equilibrer la composition du conseil de l'Institut suisse des produits thérapeutiques;

Interpellation Studer Heiner. Protection des tarifs pour soins dans les foyers;

Interpellation Zäch. Santé publique. Favoriser et simplifier la participation aux dépenses;

Interpellation Randegger. Attribution aux arts et métiers du monopole d'Etat pour l'élimination des déchets;

Interpellation Vallender. Réforme fiscale écologique;

Interpellation Lauper. Nos boues d'épuration exportées en Allemagne;

Interpellation urgente Groupe de l'Union démocratique du centre. Assurance-maladie. Explosion des primes.

2.4. Questions ordinaires

Question ordinaire Baumann J. Alexander. Pourquoi le Surveillant des prix n'est-il pas tenu d'observer les règles du jeu démocratique?

Question ordinaire Frick. Mettre fin rapidement aux distorsions de concurrence induites par les offices GMEB.